

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

LIBRARY



Esquisse du profil de la prochaine convention ACP-CEE, C. GOYBET. — L'Europe à deux vitesses : ni voie royale ni fausse route. Contribution à la discussion sur le développement futur de la communauté européenne, B. LANGEHEINE et U. WEINSTOCK. — En lisant les documents communautaires, P. MAILLET. — La fixation des prix agricoles pour 1984-85, P. BAUDIN. — La CEE et les pays arabes, J. de PUIFFERRAT. — Questions fondamentales concernant la libération des activités financières transfrontalières dans la Communauté, P. TROBERG. — Les problèmes régionaux de la CEE, J. VAN GINDERACHTER.

COLLOQUE BISANNUEL DE LA CEDECE
(Commission pour l'étude des Communautés européennes)
1984

**Quelles ressources
pour la Communauté européenne ?**

Ce colloque, qui se déroulera du 18 au 20 octobre 1984 à *Toulouse*, rassemblera les meilleurs spécialistes en la matière : universitaires, hommes politiques, fonctionnaires des administrations nationales et des institutions communautaires.

Trois groupes de travail sont prévus :

- Aspects institutionnels des ressources propres
- Le « système des ressources propres » et son ajustement (la réforme en cours)
- Au delà du « système des ressources propres » (les palliatifs inspirés par la pratique communautaire ; les solutions inspirées par les modèles fédéralistes).

Renseignements et invitations : M. le Professeur Guy ISAAC, université des sciences sociales de Toulouse, 31042 TOULOUSE CEDEX. Tél. : (61) 23.11.45.

**ETUDES
INTERNATIONALES**

Vol. XV, no. 2, Juin 84

Directeur : Jacques LEVESQUE,
Directeur adjoint : Gérard HERVOUET

R. E. BEDESKI : La politique étrangère japonaise sous Nakasone : le dilemme d'une superpuissance économique.

J. M. VAN DER KROEF : Le Vietnam au Kampuchéa : la stratégie de consolidation

M. CLOUTIER : Le Soudan dans ses relations avec l'Egypte et l'Arabie Saoudite : un exemple d'interaction entre politique intérieure et politique étrangère — 1970-1980 (Note)

D. PAGE : Participation d'un groupe de pression canadien à la conférence mondiale de l'alimentation, 1974 (Note)

Essai et document :

Lu DING : Réévaluation du rôle de Khrouchtchev dans les controverses sino-soviétiques

Etude bibliographique :

T. HENTSCH : L'élaboration de la politique étrangère américaine à l'ombre de la menace soviétique

Chronique des relations extérieures du Canada et du Québec

DIRECTION ET REDACTION ABONNEMENTS : Centre québécois de relations internationales. Faculté des sciences sociales. Université Laval. Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél : (418) 656-2462

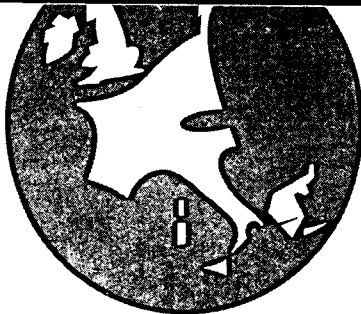
DROIT SOCIAL

Direction
Jean-Jacque Dupeyroux

LES RÉFORMES VIII
Les syndicats dans l'entreprise
après les lois Auroux

N° 1 JANVIER 1984
92 pages — 59 F.

DROIT SOCIAL, 3, rue Soufflot 75005 PARIS
Tel : (1) 634 10 30



sommaire

**problèmes
du jour**

- 239 Esquisse du profil de la prochaine convention ACP-CEE, par Catherine GOYBET
- 242 L'Europe à deux vitesses : ni voie royale, ni fausse route. Contribution à la discussion sur le développement futur de la Communauté européenne, par Bernd LANGEHEINE et Ulrich WEINSTOCK

**chronique économique
communautaire**

- 248 En lisant les documents communautaires, par Pierre MAILLET

**l'économique et
le social dans
le marché commun**

- 252 La fixation des prix agricoles pour 1984-85, par Pierre BAUDIN, Maître de Conférences à l'Institut d'Études européennes de l'Université de Bruxelles
- 267 La CEE et les pays arabes, par Jérôme de PUIFFERRAT
- 274 Questions fondamentales concernant la libération des activités financières transfrontalières dans la Communauté, par Peter TROBERG, Chef adjoint de Division, Commission des Communautés européennes
- 286 Les problèmes régionaux de la CEE, par Josef VAN GINDERACHTER, Chef de Division à la Commission des Communautés européennes

**actualités
et documents**

- 296 Communautés européennes
- 310 Bibliographie



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD
Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN
Jacques EPSTEIN
Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY
Pierre MASSE
Jacques MAYOUX
François-Xavier ORTOLI
Paul REUTER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

BULLETIN D'ABONNEMENT A
**LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- ☐ France : 447,12 + TVA 4 % 17,88 = 465 F
☐ Etranger : 496 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des
Editions Techniques et Economiques
☐ Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM :

ADRESSE :

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

ESQUISSE DU PROFIL DE LA PROCHAINE CONVENTION ACP-CEE

Catherine GOYBET

Soixante-quatre pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), auxquels se sont joints l'Angola et le Mozambique comme observateurs, et les dix pays de la CEE sont engagés depuis octobre dernier dans la préparation d'un nouveau contrat de coopération qui fera suite à la Convention de Lomé.

La Conférence ministérielle ACP-CEE qui s'est tenue du 2 au 5 mai à Fidji a marqué un grand pas en avant dans cette négociation. Tant et si bien que la France, qui assure la présidence des Dix jusqu'à fin juin et la Commission européenne ont annoncé que la prochaine rencontre à Luxembourg les 28 et 29 juin serait décisive : la nouvelle Convention sera alors arrêtée dans ses grandes lignes. Cette simple assurance est déjà un succès.

D'un côté comme de l'autre, on veut aboutir et vite. La politique de « Lomé » illustrée par deux Conventions déjà (Lomé I : 1975-1979 ; Lomé II : 1980-1985) a été l'objet de bien des critiques et des déceptions. Mais c'est le seul organe du dialogue Nord-Sud qui fonctionne. Rien qu'à ce titre, elle est exemplaire. Reste à savoir si « Lomé III » — ainsi appelée par commodité car la prochaine Convention portera le nom de la ville où elle sera signée et l'île Maurice s'est mise sur les rangs des candidats — sera, comme les précédentes, novatrice. Lomé I avait mis sur pied le Stabex, le système de stabilisation des recettes à l'exportation ; Lomé II, le Sysmin ; un appui aux pays miniers pour maintenir leurs capacités de production. Que réserve Lomé III ?

L'homme au centre du développement

L'expérience de deux décennies a démontré à tous l'importance du facteur humain dans le processus de développement. Que ce soit au niveau local, ou au niveau national, l'homme doit être respecté, ses souhaits écoutés, sa participation assurée, sinon l'entreprise dans laquelle on veut l'impliquer malgré lui échoue.

Ce postulat reconnu par les deux parties a entraîné une série de conséquences. Tout d'abord, en ce qui concerne le respect des droits de l'homme. Les Etats membres, sous la pression de leur opinion publique, sont revenus à la charge pour obtenir des ACP des garanties.

Ils obtiendront peut-être dans la future Convention une référence moins vague que sous Lomé II. Mais les ACP restent fondamentalement hostiles à ce qu'ils considèrent comme une ingérence dans leurs affaires intérieures. En exigeant des Etats membres qu'ils tirent les conséquences de ces mêmes principes dans leurs relations avec l'Afrique du Sud, ils ont d'ailleurs réussi à limiter les exigences européennes dans ce domaine.

En revanche, ils ont porté le débat sur d'autres terrains de manière plus fructueuse. La Communauté, ont-ils fait valoir, ne peut écarter certains problèmes vitaux pour le bien-être et la dignité de leurs ressortissants sous prétexte qu'ils n'ont pas leur place dans une Convention économique. Ainsi, la situation des



étudiants et des travailleurs migrants ACP dans la CEE devrait pouvoir être traitée dans le cadre de Lomé. Et sur ce point, les Etats membres ont fait des ouvertures.

Mais les ACP vont plus loin : ils souhaitent consacrer un chapitre de la future Convention à la coopération socio-culturelle. Il ne suffit pas, assurent-ils, de prêter une plus grande attention aux implications humaines des projets de développement, de consacrer quelques 7 % du Fonds européen de développement à la construction d'écoles et de lycées techniques. Il faut non seulement que la culture prenne sa place dans les échanges CEE-ACP, mais aussi que la Communauté consacre des fonds importants à aider les ACP à développer leurs propres productions de cinéma, radio, télévision, leurs propres instituts de recherche, leur médecine traditionnelle, en un mot, leurs ressources humaines. Sans cela, il ne peut y avoir d'échanges équilibrés. Prenons l'exemple du cinéma, sait-on que les Africains ne se voient pratiquement jamais eux-mêmes sur les écrans de leurs salles de cinéma ?

Les films sont américains ou européens, les distributeurs également. Et l'on a pu parler du cinéma africain comme « d'une tête sans corps », un ensemble de créateurs démunis de tous moyens de production.

Les Etats membres reconnaissent le bien-fondé de cette approche. Elle répond aux objectifs de la coopération de Lomé qui préconise des relations d'égalité entre la CEE et les ACP, partnership qui devrait d'ailleurs être renforcé à l'avenir.

Plus de dialogue

La prochaine convention devrait en effet se caractériser par une plus grande pratique de la concertation et du dialogue à tous les niveaux. Et tout d'abord, entre les ministres de la CEE et des pays ACP.

Jusqu'à présent, le texte de la Convention était interprété unilatéralement par la Communauté qui pouvait d'ailleurs refuser d'aborder un sujet ne faisant pas partie du champ de Lomé II. Les ACP ont acquis à Fidji, la certitude de pouvoir débattre de l'interprétation même de Lomé III ainsi que de toutes questions «susceptibles» d'entraver directement la mise en œuvre efficace de ses objectifs.

La Communauté s'est aussi engagée à informer et à consulter les ACP sur toutes mesures prises dans le cadre des politiques communautaires qui pourraient affecter leurs intérêts. Les négociations d'adhésion de l'Espagne et du Portugal, fournissent la première occasion d'appliquer cette nouvelle méthode destinée à assurer une plus grande cohérence entre la politique de Lomé et les autres domaines d'activités de la Communauté.

Mais la grande innovation de Lomé III devait se situer sur un autre plan, dans la manière de concevoir les interventions de la CEE au profit des ACP de façon à les rendre plus efficaces. Un changement interviendra sans doute, mais il sera modeste par rapport au projet défendu avec conviction et ténacité par le Commissaire européen chargé du développement. Quelle était, quelle est toujours son analyse ?

Comme la Banque Mondiale, comme le Conseil Mondial de l'Alimentation, Edgard Pisani constate que la situation des ACP, leur dépendance vis-à-vis de l'extérieur se sont aggravées ces 20 dernières années au point que certains seront bientôt obligés de choisir entre importer du pétrole ou des produits alimentaires. Pour renverser cette tendance il faut, souligne le Commissaire, que les ACP concentrent leurs efforts sur la définition de politiques globales et en premier lieu de stratégies alimentaires et agricoles de façon à dégager les ressources nécessaires pour entreprendre ensuite dans tous les secteurs un véritable développement auto-entretenu.

Or, jusqu'à présent, la Communauté ne les a pas encouragés dans cette voie, dans la mesure où, sous prétexte de respecter la liberté de ses partenaires, elle se bornait à financer des projets sans se préoccuper de leur insertion dans un programme d'ensemble. En coordonnant leurs aides bilatérales, les Etats membres, qui assurent 53 % des dons à l'Afrique, ont les moyens dans bien des cas d'appuyer de vraies politiques sectorielles. En guise de démonstration, Edgard Pisani convainquit en juin 1982 les Dix d'engager des expériences pilotes avec 4 pays africains : le Mali, le Kenya, le Rwanda et la Zambie. Dans ces pays, les Ambassadeurs des Dix et de la Communauté ont participé à l'analyse des réformes nécessaires puis ont indiqué quels appuis ils pourraient assurer au fur et à mesure que le gouvernement réaliserait son programme.

Lomé, contrat de coopération conclu pour 5 ans et à l'abri des aléas politiques, paraissait le cadre tout indiqué pour généraliser cette méthode qui repose sur un double engagement : celui des pays ACP de respecter leurs plans, celui des Dix de coordonner leurs aides. Les Dix ont d'ailleurs entamé la négociation avec cet objectif.

Mais il a fallu se rendre à l'évidence. Les ACP tout en reconnaissant que l'analyse du commissaire était « saine », se sont élevés contre sa proposition de « dialogue sur les politiques » avec la dernière vigueur, allant jusqu'à lui trouver le même caractère de conditionnalité que les prêts du Fonds monétaire international (FMI).

Bruxelles a eu beau faire valoir que, si ce dialogue n'aboutissait pas à un accord, ses partenaires ACP n'en toucheraient pas moins la totalité des fonds qui leur étaient attribués en début de Convention, pour financer comme précédemment des projets de développement, que l'objectif était d'appuyer des politiques sectorielles et non d'exercer un contrôle politique, rien n'y a fait. Les ACP sont restés inflexibles. De sorte que la Présidence française, soucieuse de ne pas s'aliéner ses alliés traditionnels, a jugé bon d'assouplir fortement la position communautaire à Fidji.

Les craintes des ACP étaient-elles tout à fait injustifiées ? Ce n'est pas certain. A dire vrai, le Royaume-Uni, et la République Fédérale Allemande voyaient dans ce dialogue un moyen d'orienter les décisions de leurs partenaires dans un sens qui leur paraissait à eux-mêmes devoir donner des résultats plus probants. En revanche, ils n'étaient pas prêts à suivre la Commission jusqu'au bout de son raisonnement. Pour Bruxelles, en effet, un tel dialogue ne pouvait être crédible que si les Etats membres s'engageaient à augmenter leur contribution et à coordonner aides bilatérales et multilatérales.

Sur ces deux aspects, les Dix se sont montrés très divisés. Le Royaume-Uni et l'Allemagne sont hostiles à une augmentation de l'enveloppe financière de Lomé. Quant au Danemark, il avait expressément refusé que le « dialogue » implique aussi les aides bilatérales. La France qui attache au développement une importance politique primordiale a toujours voulu garder les coudées franches dans ce domaine.

Au courant de toutes ces réticences, il n'est pas étonnant que les ACP aient adopté une position conservatrice plutôt que de se ranger aux côtés de la Commission.

De même, sur la question de la réforme du Stabex, les ACP sont sur la défensive. Pour Bruxelles, il est impératif que les transferts réalisés pour compenser les pertes des recettes à l'exportation soient intégralement utilisés pour redresser les secteurs agricoles touchés ou diversifier l'agriculture, et non plus conçus comme une aide à la balance des paiements. La plupart des ACP reconnaissent le bien fondé de cette approche mais ne veulent pas qu'une telle clause soit inscrite dans la Convention. Là encore la France tend à se démarquer de Bruxelles et de l'ensemble de ses partenaires de la CEE. Sans doute aboutira-t-on à une solution qui ménage les susceptibilités.

Car il semble au bout du compte que ces oppositions entre la CEE et les ACP, tant à propos du « dialogue sur les politiques » que sur le Stabex, tiennent de la querelle de principe. Quel que soit « la lettre » de la prochaine Convention, il y a fort à parier que les partenaires chercheront à travailler dans la voie indiquée par la Commission. Celle de la prise en compte des intérêts à long terme des ACP.

De nouveaux créneaux

Leur accord est ainsi manifeste sur la priorité à donner à la lutte contre la désertification. Le désert s'étend de plusieurs kilomètres par an. La sécheresse que connaît à l'heure actuelle le Sahel et l'Afrique australe illustre de façon dramatique ce phénomène.

La progression du désert s'explique d'abord par des phénomènes climatiques (baisse de la pluviométrie, abaissement du niveau des fleuves, assèchement des nappes phréatiques) mais aussi humaines (croissance démographique, urbanisation galopante donc intensification des cultures et surpâturage conduisant à l'épuisement des sols).

Un tel phénomène hypothèque l'avenir de plusieurs millions d'hommes et pour l'endiguer avant qu'il ne soit irréversible, les pays touchés ont besoin d'être appuyés par tous les bailleurs de fonds et d'une façon coordonnée. Lomé III prévoiera sans doute un fonds spécial à cet effet. Ainsi la Convention ACP-CEE contribuera-t-elle à cette lutte que l'ONU en 1977, le Sommet de l'OUA à Lagos en 1980, considéraient déjà comme primordiale.

La coopération ACP-CEE va se développer également dans d'autres domaines en particulier celui de la pêche.

Là encore les chiffres montrent l'intérêt pour les Dix de coopérer avec les ACP. Ceux-ci ne pêchent que 35 % de leurs ressources alors que l'Europe connaît un déséquilibre inverse : une flotte trop nombreuse pour ses propres ressources, déséquilibre qui

s'aggraverait avec l'entrée de l'Espagne dans la Communauté. Pourquoi alors ne pas profiter de l'élargissement pour négocier avec les ACP de nouveaux accords ? Actuellement les Dix tirent 2 % de leurs captures des eaux ACP ; avec l'Espagne dans la CEE ce pourcentage passera à 10 %. Mais il pourrait encore croître. Pour les ACP il y a là une possibilité de développer leur flotte et leur coopération régionale. Les deux parties sont déjà d'accord sur le schéma des futurs arrangements entre la CEE d'une part et les pays ACP intéressés d'autre part.

Enfin, à l'inverse de la position qu'ils avaient adoptée au cours des négociations de Lomé II, les ACP se montrent maintenant désireux de négocier avec la CEE des formules permettant une garantie des investissements dans leurs pays contre les risques non commerciaux. Nouveau témoignage, s'il en fallait, que le pragmatisme progresse, même dans les rangs des pays socialistes.

Aide financière et commerce : le statu quo

Dans d'autres secteurs en revanche, Lomé III s'en tiendra, c'est probable, au maintien de l'acquis de Lomé II. La solution préconisée par Bruxelles soit l'actualisation en termes réels des fonds consentis en 1979 pour 5 ans (5,3 milliards d'écus ou 36 milliards F) plus une enveloppe supplémentaire en faveur de deux nouveaux candidats d'Afrique Australe : l'Angola et le Mozambique, apparaît une solution maximale pour les Dix, minimale pour les ACP. Mais les jeux sont loin d'être faits. Le Royaume-Uni en particulier y est opposé. Un succès au Conseil européen de juin, assurant le déblocage financier de la Communauté, devrait avoir des répercussions favorables pour les ACP.

Quant au commerce, la Communauté estime avoir peu de concessions à faire dans ce domaine. 99,5 % des exportations « originaires » des ACP entrent déjà en franchise sur son territoire. Quelques progrès pourraient être réalisés sur les 0,5 % restants qui concernent des produits couverts par la politique agricole commune, ainsi que sur la définition des produits dits « d'origine ». Les Dix en revanche ont d'ores et déjà refusé l'idée avancée par les ACP de négocier des accords régionaux de produits leur garantissant l'achat de quantités fixées à des prix qui couvrent les coûts de transport et assurent des revenus adéquats « à leurs producteurs ».

Il semble en tout état de cause que la prochaine Convention sera signée à temps pour prendre le relais de Lomé II qui expire le 28 février 1985. Compte tenu de la crise et des restrictions budgétaires que chaque Etat membre s'impose actuellement, une actualisation de l'aide financière consentie pour Lomé II devrait être considérée comme un résultat satisfaisant. Mais plus important, encore que le montant de l'aide, c'est sa qualité qui importe. Et malgré le différend à propos du « dialogue sur les politiques » une évolution irréversible apparaît engagée pour que les efforts des ACP et des bailleurs de fonds donnent des résultats plus probants que par le passé.



L'EUROPE À DEUX VITESSES : NI VOIE ROYALE NI FAUSSE ROUTE (*).

**Contribution à la discussion
sur le développement futur
de la Communauté européenne**

**Bernd LANGEHEINE
et Ulrich WEINSTOCK**

(*) Le présent article procède d'un projet de recherche interdisciplinaire mené dans le cadre de l'« Institut für Integrationsforschung » (Institut de recherche sur l'intégration) de Hambourg. Les travaux ont été commencés par le regretté Professeur Christoph Sasse et poursuivis par le Professeur Eberhard Grabitz. Les résultats seront publiés sous le titre « Abgestufte Integration — eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept ? » (L'Europe à deux vitesses — une solution de rechange au concept d'intégration traditionnel ?) aux éditions Engel-Verlag, Kehl, 1984. La présente contribution qui est traduite de l'allemand a été publiée simultanément dans le n° 9/1984 de la Revue Europa-Archiv, Verlag für Internationale Politik, Bonn.

Bernd Langeheine, Administrateur à la Commission des Communautés européennes, Bruxelles, et Ulrich Weinstock, Directeur général au Secrétariat général du Conseil des Communautés européennes, Bruxelles. Il va de soi que les considérations exposées dans le présent article ne reflètent que les opinions personnelles des auteurs.

L'Europe désespérée

Les deux dernières rencontres des Chefs d'État et de gouvernement à Athènes et Bruxelles ont montré sans ambiguïté que la Communauté Européenne telle qu'elle se présente en 1984 a très peu de points en commun avec la Communauté de 1958 et les espérances qu'elle avait alors suscitées. Derrière les graves tensions et tiraillements actuels, présentant même un caractère de fatalité, qui se manifestent dans l'imbrication et l'interaction des intérêts entre ses États membres se dessine un désaccord fondamental quant au modèle de la Communauté. L'objectif fédéral paraît aujourd'hui plus utopique que jamais et ce pour tous les États membres. Il n'est donc pas étonnant qu'apparaissent maintenant au centre du débat politique des formes d'intégration caractérisées par le fait que tous les États membres ne participent pas de la même manière ni au même moment à toute action de la Communauté ; cela devrait permettre de surmonter la stagnation et de dégager de nouvelles impulsions. Ces idées ne sont pas fondamentalement nouvelles, mais elles se sont heurtées jusqu'à présent au scepticisme quasi général, de sorte qu'on n'a jamais examiné leur intérêt pour la Communauté ni procédé à leur analyse critique en fonction du concept d'intégration défini par le traité de Rome.

Bien que, depuis 1969 à La Haye, la Communauté se soit occupée en permanence à concilier les antagonismes entre les aspirations vers l'élargissement externe et les impératifs de l'approfondissement interne, aucun compromis valable n'a pu être trouvé, si bien que c'est le recours aux expédients qui a inévitablement prédominé. Ce faisant, on ne s'est pourtant jamais rendu compte que, pour ce qui est de la méthode d'intégration, la Communauté n'a jamais, ni à Messine, ni à Rome, été étendue sur le lit de Procuste.

Si l'on essaie de procéder à une systématisation sommaire des formules d'unification qui se présentent dans la pratique, on discerne essentiellement deux modèles d'organisation : les actes juridiques qui deviennent obligatoires pour tous les États membres au même moment, même si leur contenu peut varier d'un État à l'autre, et ceux dont l'application est suspendue pendant une certaine période ou peut-être même en permanence pour un ou plusieurs États membres. Ainsi qu'il ressort clairement d'un examen plus approfondi, ce système s'est développé de manière extraordinairement différenciée dans la vie quotidienne de la Communauté, ce qui permet de maîtriser des situations de départ étonnamment différentes. Il est certain qu'en procédant de cette manière, on a, par le passé, trop nivelé le profil des exigences fondamentales afin d'assurer ainsi au moins la participation de tous les États sur la base du plus petit dénominateur commun. Pour des raisons matérielles aussi bien que politiques, cette méthode ne permettait toutefois pas toujours de parvenir au but final. Aussi a-t-on recouru de plus en plus souvent à un moyen complémentaire qui consiste à faire intervenir l'élément « temps », en exemptant certains États membres pour une période déterminée de l'application des actes juridiques concernés.

Mais en attendant, même de telles exemptions limitées dans le temps n'ont pas pu donner à la Communauté la souplesse nécessaire dans sa progression à dix. La solution qui s'offre donc consiste à rendre plus dynamique l'élément « temps » qui a été utilisé jusqu'à présent de manière trop rigide en fixant une route commune obligatoire pour l'ensemble de la Communauté sans toutefois imposer le même calendrier à tous ses États membres. Il s'agit en l'occurrence du concept d'intégration échelonnée ou de l'Europe à deux vitesses. Ce concept repose sur les éléments suivants : pour les domaines où il est impossible de parvenir autrement à une unification satisfaisante, les objectifs sont définis en commun mais on n'impose pas à tous les États membres la même date pour les réaliser, aucun délai n'étant fixé à l'avance aux retardataires. Contrairement à l'exemption limitée dans le temps, l'échelonnement n'impose pas de délais mais les exemptions ne sont pas permanentes pour autant. Le cadre communautaire et ses règles restent ainsi préservés et en même temps une adaptation plus circonspecte devient possible grâce à l'absence d'un délai. L'échelonnement ne se substitue donc pas aux formes d'intégration traditionnelles, mais il les complète.

Confusion des notions et idées fausses

Depuis qu'il y a une décennie (1) le Président du Parti social-démocrate allemand, Willy Brandt, a introduit ce concept dans le débat et que l'ancien Premier Ministre belge, Léo Tindemans, l'a repris dans son rapport de 1975 adressé aux Chefs de gouvernement de la Communauté (2), il a suscité beaucoup de confusion du fait que le terme « intégration échelonnée » recouvre souvent sans distinction tout ce qui n'est pas de l'intégration monochrome, c'est-à-dire fondée sur une participation globale de tous. On pourrait, de prime abord, confondre échelonnement et *processus graduel*. Toutefois, dans le cas du processus graduel, les étapes de la progression des États membres sont fixées au préalable de manière contraignante, alors que dans celui de l'échelonnement la date de la réinsertion des retardataires reste à fixer.

En outre, on confond souvent avec l'échelonnement ce qui s'appelle aujourd'hui l'Europe à géométrie variable. Cette notion recouvre essentiellement la coopération en matière de grands projets industriels, comme Airbus, le Tore commun européen d'Euratom, la téléphonie cellulaire etc. Cette coopération purement ponctuelle d'ailleurs, est, bien entendu, souvent organisée en accord étroit avec les gouvernements concernés, mais elle n'est pas réalisée dans le cadre communautaire. Il résulte de la nature de ces projets et des participants, qu'il s'agit par principe d'une coopération ou d'accords spéciaux multilatéraux ne concernant pas tous les États membres ou leurs industries.

Entre-temps, on utilise le concept d'Europe à la carte au sens d'une évolution n'obéissant à aucune

règle. Il s'agirait plutôt en l'occurrence d'une *intégration ad libitum* : chaque État est plus ou moins libre, dans le cadre d'une coopération avec les partenaires appropriés, d'agir à sa guise ou de ne pas agir ; l'objectif d'intégration n'est pas consigné formellement, même s'il est recommandé d'un point de vue moral. Par opposition à l'intégration échelonnée, on constate déjà une différence, à savoir l'absence de tout acte juridique dans le cadre communautaire.

Mais il n'est pas non plus possible d'assimiler l'intégration échelonnée à la coopération plus lâche telle que celle qui est pratiquée dans le cadre de la coopération politique européenne : cette coopération, aussi incontestables que puissent être ses succès et ses effets éventuels à long terme, ne s'accompagne pour le moment que d'une obligation politico-morale et non de garanties juridico-institutionnelles. Par la force des choses elle constitue ainsi par trop « un spectacle qui n'a lieu que par beau temps », c'est-à-dire un mécanisme qui ne fonctionne que lorsqu'aucun problème ne se pose mais qui est trop souvent défaillant lorsque l'Europe devrait vraiment faire entendre sa voix dans le concert mondial.

Restent en dernier les conceptions erronément évoquées de l'Europe des cercles concentriques et d'une société à deux classes (3). Le premier modèle qui s'est développé en partie depuis la fin des années soixante, repose sur une conception spatiale prédéterminée d'un ordre européen : on trouve en son centre les États membres (fondateurs) qui souhaitent aussi et surtout une plus grande interaction politique, viennent ensuite les États qui souhaitent l'intégration économique et enfin, la périphérie, les États qui n'aspirent qu'à des formes de coopération plus souples. Bref, il s'agit là, en l'occurrence, d'un concept géopolitique. L'échelonnement, ne repose sur aucune idée préconçue, mais part seulement des différences concrètes qui doivent être supprimées avec le temps.

L'idée de la société à deux ou même à plusieurs classes implique des caractéristiques politico-économiques de différenciation. On présuppose que les États membres désireux de réaliser des progrès dans tous les domaines sont toujours les mêmes ; à la base de ce postulat, on trouve une perception économique qui veut que les États membres désireux de réaliser des progrès occupent également *in concreto* une position géographique plutôt centrale dans la Communauté. Ce critère est toutefois unilatéral, dans la mesure où c'est l'aspect économique qui prédomine et que l'on omet les facteurs politiques, historiques et sociaux.

Aspects juridiques et institutionnels

Réserves politiques

A l'inverse de ces « conceptions déviationnistes », l'échelonnement s'intègre dans la gamme des idées intégrationnistes poursuivies jusqu'à présent : il se situe pour ainsi dire entre les exemptions limitées et

(1) Cf. Europa - Archiv, 30^e année (1975), p. D 33 et suivantes.

(2) Cf. Europa - Archiv, 31^e année (1976), p. D 53 et suivantes.

(3) Cf. récemment à ce sujet Karl-Heinz Narjes, Die Europäische Gemeinschaft - Politische Ziele und wirtschaftliche Realität, Europa-Archiv, 39^e année (1984), pages D 186 et suivantes.



les exemptions permanentes. Cette notion suscite néanmoins certaines objections d'ordre général, notamment de nature politico-juridique.

D'un point de vue politique, l'accent est mis essentiellement sur les dangers d'un affaiblissement ou d'un éclatement de la Communauté qui résulteraient du libre arbitre laissé aux États pour décider de leur non-participation à certains efforts d'intégration. On peut objecter que c'est plutôt lorsque l'ensemble des États va à la dérive sans pouvoir manœuvrer et se montre incapable de répondre aux exigences croissantes venant de l'intérieur comme de l'extérieur que le risque de naufrage de la Communauté augmente.

D'autre part, on considère que l'idée de différer le progrès est contraire au système car, en définitive, le traité offre un instrument approprié qui est celui de la décision majoritaire pour surmonter en grande partie les résistances nationales minoritaires et le principe de solidarité oblige les uns à entraîner à tout prix les autres. On peut opposer à cela que, depuis l'arrangement de Luxembourg (4), le principe de la majorité a perdu une grande partie de son tranchant. Dans la mesure où il est (encore) appliqué, l'exemption provisoire de certains États membres devient superflue. Cela devrait aller de soi tout comme le fait que l'échelonnement doit être réservé aux seuls cas où la prise de décision à dix a échoué. D'autre part, il est exclu de parvenir à des décisions majoritaires dans les domaines qui, lors de la conclusion du traité, n'avaient pas fait l'objet d'une réglementation précise ou n'avaient été soumis qu'au principe de la coordination des positions nationales. Cela s'applique notamment lorsqu'il s'agit de s'atteler à de nouvelles tâches comme, par exemple, la protection de l'environnement ou des banques de données, qui relèvent des clauses générales des articles 100 ou 235 du traité qui exigent l'unanimité, ainsi que lorsqu'il s'agit d'opérer l'harmonisation et la convergence des politiques économiques et monétaires nationales prises dans leur sens le plus large, démarche qui gagne de plus en plus en importance. Il est significatif que jusqu'à présent ce soit le système monétaire européen qui offre l'exemple le plus important d'un processus échelonné.

Objections juridiques

Les objections juridiques formulées à l'encontre d'une intégration échelonnée semblent peser au moins aussi lourd que les réserves politiques, étant entendu que les frontières entre ces deux catégories sont mouvantes. Certains font valoir, en effet, que si l'application du principe de l'échelonnement se révélait non conforme à la constitution communautaire, ce serait là un indice tendant à prouver que de telles exemptions non permanentes mais non assorties de délais seraient de nature à modifier fondamentalement le caractère de la Communauté et par conséquent qu'il y aurait lieu de modifier le traité. Il convient toutefois de faire observer que les traités européens ne se fondent ni sur un concept d'intégration uniforme ni sur une méthode d'intégration préétablie. Seul est déterminé de manière univoque l'aspect fonctionnel selon lequel le processus de fusion doit trouver son origine

dans le domaine économique. Pour ce qui est du détail de la mise en œuvre, les traités posent pour l'essentiel le principe d'un rapprochement prudent, étendu dans le temps, des économies nationales, même lorsqu'en ce qui concerne la période transitoire, ils précisent des délais d'adaptation. Ce phénomène du rapprochement progressif a pu également être observé lors des élargissements de la Communauté intervenus jusqu'à présent, dont les distorsions ne semblent toujours pas entièrement résorbées.

L'objection selon laquelle il en résulterait un désavantage inadmissible sur le plan du droit communautaire pour les États membres ne participant pas encore, peut être réfutée par le fait qu'au moment de l'accord de principe sur les objectifs à atteindre, on peut convenir également que l'un des États membres ou plusieurs d'entre eux ne participeront pas, dans un premier temps, aux mesures d'exécution. Il n'est pas question de mettre en œuvre une intégration échelonnée contre la volonté déclarée de certains participants à l'intégration mais, cela étant, il subsiste, en dehors des traités, une marge d'action suffisamment large pour permettre une coopération bilatérale ou multilatérale, pour autant que celle-ci ne soit pas contraire aux règles générales du traité CEE (comme par exemple, dans les domaines de la politique de sécurité et d'armement). Par ailleurs, tout processus échelonné se fondera sur des circonstances plus ou moins objectives, généralement de nature socio-économique mais également politique, qui justifieront que les participants à l'intégration adoptent provisoirement un comportement différencié. La réinsertion des États membres qui se seront abstenus dans un premier temps devant être possible à tout moment.

En ce qui concerne l'unicité du droit communautaire, il suffit d'observer la réalité communautaire pour constater qu'il existe de nombreux et divers écarts à ce principe. Même si, en règle générale, ces exceptions ont été assorties jusqu'à présent de délais fixes, on n'a guère hésité par le passé à les proroger parfois même à plusieurs reprises, pourvu que la cause des difficultés d'adaptation nationales persistât. Sur le plan formel, l'exacte limitation des exceptions dans le temps facilite certes le contrôle juridictionnel et semble garantir ainsi une meilleure cohésion, mais la facilité avec laquelle on a prorogé jusqu'à présent les réglementations d'exceptions montre clairement qu'en l'occurrence c'est plutôt la capacité de surmonter les résistances politiques qui est déterminante. Au vu de cette situation, le fait de ne pas fixer à l'avance des délais d'adaptation stricts ne met pas davantage en danger l'unicité du droit communautaire.

On pourrait en outre déduire de l'article 5 du traité CEE l'obligation pour l'État membre non participant de rentrer dans le rang dès l'élimination de l'obstacle initial. Ce n'est toutefois que dans le cas d'un refus manifestement abusif de la part des « récalcitrants » d'opérer la jonction que pourrait intervenir un contrôle de la Cour de justice, étant donné que les États membres disposent d'une large marge d'appréciation pour évaluer le contexte national. C'est là que la flexibilité du concept d'échelonnement prend tout son sens.

Enfin, on peut comprendre ceux qui mettent en garde contre une intégration échelonnée lorsqu'ils

(4) Cf. à ce sujet Rolf Lahr, Die Legende vom « Luxemburger Kompromiss », Europa-Archiv, 38^e année (1983), pages 223 et suivantes.

estiment que l'acquis communautaire ne doit pas être mis en péril, même temporairement, par une action partielle. Ceci vaut tout particulièrement pour les acquis relevant des secteurs clés du marché commun qui, de par la place que leur réservent les traités, se prêtent difficilement à un échelonnement. La nécessité de préserver le marché commun et les politiques communes mises en place de même que l'unité budgétaire, exclut tous ces domaines essentiels du champ d'application de l'échelonnement. Si l'on considère toutefois les domaines moins centraux du traité pour lesquels les pères fondateurs avaient prévu une intégration moins intensive, le droit communautaire ne s'oppose pas à un processus échelonné dans le temps. Il est significatif que c'est précisément dans les politiques dites nouvelles que l'on décèle des processus qui se rapprochent de l'échelonnement.

Problèmes institutionnels de l'échelonnement

Les problèmes les plus importants dans la pratique d'une intégration échelonnée devraient se situer dans le domaine institutionnel. A cet égard, c'est avec un certain scepticisme que l'on a accueilli le refus opposé par la Cour de justice à la création d'un Fonds européen d'immobilisation de la navigation intérieure que l'on avait prévu d'instaurer à l'époque ; la Cour avait déclaré contraire au traité le fait de réserver des droits particuliers à un certain nombre d'États membres (5). Toutefois, pour ce qui est de la signification de cet avis au regard du concept d'échelonnement, il convient de le replacer dans son contexte réel, puisque, d'une part, il concernait un secteur de la politique commune des transports régi par des règles communes contraignantes au niveau interne et que, d'autre part, certains participants auraient bénéficié d'une manière permanente d'une position spéciale. Le modèle d'une intégration échelonnée tel qu'il est exposé ici ne présente pas ces caractéristiques et il serait même parfaitement concevable de le mettre à l'essai dans le cadre institutionnel prévu par les traités.

Il convient à cet égard de partir du principe que les organes de la Communauté agiraient toujours dans la composition et la forme prévues par les traités étant donné qu'il s'agirait, même dans le cas d'un projet d'intégration échelonnée, d'une action communautaire et que l'échelonnement viserait précisément à préserver le cadre communautaire. Ce processus ne saurait guère engendrer de difficultés dans les institutions conçues de manière « unitaire » (Commission, Parlement européen et Comité économique et social).

Il en va de même pour le Conseil, dans la mesure où la fixation des objectifs d'intégration visés ainsi que l'accord sur le processus échelonné devrait, par définition, faire l'objet de décisions prises à l'unanimité. Dès l'instant où on se serait mis d'accord sur le principe de recourir à un processus d'échelonnement dans un certain domaine, le seul problème porterait sur la prise de décision politique au sein du Conseil lorsqu'il s'agirait de régler des questions de fond qui ne concerneraient dans un premier temps que les États membres poursuivant la progression : il conviendrait bien entendu de réserver aux non participants des

droits étendus à l'information et à la consultation puisque ce serait là le seul moyen de garantir une politique cohérente qui permettrait de réinsérer ultérieurement ces États. En revanche, en ce qui concerne la procédure de vote proprement dite, il pourrait être convenu tacitement que les États membres non participants s'abstiendraient de voter sur les questions qui ne les concerneraient pas, ce qui permettrait notamment de respecter le principe de l'unanimité des décisions du Conseil.

Il serait possible de s'écarter de ce principe de l'abstention lorsque des « intérêts essentiels » des États membres non participants seraient en jeu, notamment lorsque la jonction avec l'avant-garde risquerait de devenir problématique, voire impossible, ou lorsque l'« écart » se creuserait plus profondément qu'on n'avait prévu à l'origine. Ce type de solution, qui est en quelque sorte le contre-pied de l'arrangement de Luxembourg, présenterait l'avantage de ne pas restreindre la faculté de décision du Conseil mais au contraire de l'élargir.

L'échelonnement dans la pratique

Quels sont les domaines dans lesquels l'échelonnement ainsi défini peut être mis en œuvre de manière sensée et profitable ? Dans le projet global déjà évoqué, qui constitue le point de départ de cet article, on a examiné dans leur contexte la fiscalité, l'énergie, la politique commerciale, l'environnement, les transports, l'économie et le domaine monétaire. Cet examen a clairement montré que le modèle d'intégration monochrome ne permet plus de décrire de manière suffisante la pratique de l'intégration ; on s'est au contraire trouvé en présence d'une multitude insoupçonnée de modèles de réglementation. On a observé des formes d'intégration négligées, voire refoulées, ce qui a permis de mettre également en évidence que le concept d'intégration a subi un processus de mutation et se présente aujourd'hui, après une génération, sous des aspects beaucoup plus variés et nuancés, selon les domaines. C'est de cela qu'il faut en tout premier lieu prendre conscience en même temps que de la définition claire et de la délimitation du concept.

On a relevé en outre une série de cas où le législateur européen, ne disposant pas d'autre moyen pour sortir du dilemme que constitue la coexistence d'un niveau d'exigences donné et d'intérêts nationaux parfois opposés, a — inconsciemment en général — trouvé refuge dans des solutions proches de l'échelonnement. Outre le cas bien connu du système monétaire européen auquel ni la Grande-Bretagne ni la Grèce n'adhèrent encore mais qu'elles approuvent dans son principe, on a pu relever deux cas, qui sur le plan politique, sont plus significatifs : de 1977 à 1979, la République fédérale d'Allemagne, suivie par le Danemark, n'a pu dans un premier temps se joindre à la réglementation européenne sur l'heure d'été, prétextant ses rapports avec la RDA et la situation de Berlin. Les négociations sur un régime commun de la pêche qui se sont prolongées pendant de longues années, n'ont pu aboutir que lorsque les autres États membres ont fait comprendre sans équivoque au Danemark, à la fin de l'année 1982, qu'à la rigueur, ils

(5) Cour de justice des Communautés européennes, Avis 1-76 du 26 avril 1977, Recueil 1977, p. 741 et suivantes.



se verraient contraints d'arrêter et de mettre en œuvre les réglementations communautaires nécessaires même sans la participation de ce pays.

Ces deux derniers exemples montrent que l'idée de l'échelonnement et sa concrétisation ont permis d'exercer, sur des États membres qui se tenaient initialement à l'écart, une saine pression dans le sens du ralliement. De même, dans le cas du système monétaire européen, les États disposés à progresser dans ce domaine n'ont plus été empêchés, par les États membres qui, pour des raisons objectives, se trouvaient encore à l'écart, d'œuvrer dans le sens d'un progrès commun et de parer aux dangers que leur faisait courir le dollar ; il ne serait sans doute pas inutile de se demander quel serait aujourd'hui le cours des monnaies du SME par rapport au dollar si ce système, même subcommunautaire, n'avait pas été appliqué.

D'autres cas que l'on avait jusqu'à présent omis de prendre en considération ont été décelés dans le cadre plus vaste du rapprochement des législations, par exemple les accises sur les tabacs manufacturés, les institutions de crédits, les comptes annuels des banques, les normes techniques. D'une manière générale, le domaine fiscal semble particulièrement propice à l'échelonnement, étant donné que tous les États membres sont favorables au moins à une harmonisation des impôts indirects mais qu'ils n'acceptent pas la contrainte d'un calendrier fixe en raison des incidences différentes de ces recettes sur les divers systèmes nationaux et des difficultés d'adaptation qui en résultent.

Globalement, les résultats pratiques ont confirmé ce que la réflexion juridico-institutionnelle laisse entrevoir : plus les liens sont étroits entre un secteur et le marché commun en tant que principe fondamental d'organisation de la Communauté, plus l'introduction d'une progression échelonnée est problématique, les risques étant de nature tant substantielle qu'institutionnelle. En revanche, plus le secteur concerné est éloigné d'un tel principe — et c'est justement le cas pour les nouveaux domaines pleins d'avenir —, plus la mise en œuvre bien comprise de ce concept est indiquée et sûre. Ainsi, il n'est guère réaliste de supposer que tous les États membres aient atteint le même degré de conscience sociale en matière écologique ; ceci tient d'ailleurs également à des données naturelles, par exemple dans le cas des États péninsulaires et insulaires. Cela vaut de manière analogue, encore que pour des raisons différentes, pour la politique des transports, même si peut-être les rôles sont inversés : les États qui se trouvent géographiquement à la périphérie de la Communauté, et parmi eux les États les plus grands, sont plus intéressés à cette question que les États qui occupent une position centrale. En tout état de cause, ce ne sont certainement pas des réglementations uniformes qui pourront en l'occurrence répondre à elles seules aux besoins d'action politique de la Communauté et de ses États membres.

Des études sectorielles se dégagent la conclusion que les partenaires sont différents d'un cas à l'autre et d'un domaine à l'autre. Pour les observateurs du processus de décision communautaire, il n'est d'ailleurs pas du tout étonnant que la Communauté ne soit pas coupée, de manière rigide, en deux groupes d'États membres

au sens d'une société à deux classes. Le degré de développement socio-économique a certainement son importance, mais il n'intervient pas seul et certainement pas dans un sens monocausal ; il peut au contraire jouer également dans un sens opposé. Si l'on renonce enfin à une interprétation par trop rigoriste du « cahier des charges » de la Communauté, on voit s'ouvrir également la voie de l'intégration échelonnée ou de formes analogues.

Une fois pris en compte, pour l'application de ce concept, tous les critères et garanties formels développés plus haut, il faut observer que dans le cadre d'un processus échelonné le centre de gravité de la Communauté doit quand même être défini de manière claire : la participation d'un nombre suffisamment important d'États est une condition nécessaire. Il faut en effet éviter de créer une image diffuse qui brouillerait la destination de la Communauté et lui ferait perdre son identité en tant que noyau essentiel et association solidaire fondée sur la réciprocité.

Vers un nouveau dynamisme de l'intégration

L'échelonnement n'est pas une solution de rechange au concept d'intégration traditionnel et n'a rien du « *deus europaeus ex machina* ». Il constitue toutefois un complément tant nécessaire qu'utile aux formes de réglementation traditionnelles lorsque l'intégration complète ne peut se réaliser autrement dans un délai convenable. En tant que « *second best solution* », il existe donc une autre méthode d'intégration sous forme d'exceptions non assorties de délais mais, par principe, non permanentes. Il est ainsi possible, en fin de compte, de réaliser davantage d'intégration et surtout d'exercer une plus grande pression en vue de l'intégration, et ce dans tous les cas où, sans échelonnements, il faudrait obligatoirement réduire le degré d'intégration ou même renoncer aux progrès dans le cadre communautaire.

L'exigence, dont la réalité est indéniable, d'un maximum d'unanimité dans le processus de décision du Conseil est ainsi atténuée. Abstraction faite des tentatives jusqu'à présent peu réalistes qui ont été faites pour concrétiser la notion de « l'intérêt essentiel » visée par l'arrangement du Luxembourg en 1966 et faire porter la charge de la preuve à l'État qui hésite à participer, le concept de l'échelonnement offre une nouvelle possibilité de trouver, dans des situations qui, sinon, seraient sans issue, des solutions qui, sur le plan psychologique, sont honorables pour tout le monde. La procédure actuelle du consensus au sein du Conseil ne s'en trouve pas affaiblie mais devient tout de même moins absolue ; des marges d'actions non encore exploitées peuvent ainsi être mises à profit. La méthode de l'intégration se trouve ainsi améliorée dans les cas où une intégration complète n'est pas réalisable immédiatement. Ceci étant, la saine pression intégrationniste qui résulte d'un tel schéma peut en fin de compte se révéler au moins aussi importante que la portée réelle du concept proprement dit.

Reste à savoir, dans les cas où l'échelonnement est possible, s'il peut, au-delà de certains cas particuliers, être effectivement mis en œuvre sur un plan plus général. Malgré les hésitations que l'on peut avoir, la réponse est au bout du compte positive, et ce pour une double raison : les analyses entreprises ont montré en effet qu'il existait, à côté des réglementations uniformes classiques, non seulement une grande variété de régimes différenciés mais aussi une multitude de formes d'intégration incomplète, ces dernières étant caractérisées par le fait que tous les États membres n'y participent pas. Il convient de prendre, une fois pour toutes, conscience de cette large gamme de possibilités et de ne pas continuer à les stigmatiser comme étant des anomalies. Cela étant admis, il devient possible de s'engager sans idées préconçues, dans la voie de l'échelonnement. Et le recours inconscient à cette méthode est plus fréquent qu'on ne le croit ; les frontières sont d'ailleurs très mouvantes. Compte tenu de ces considérations ainsi que de l'expérience acquise jusqu'à présent, il n'existe pas de garantie absolue contre les erreurs et il est bien évident que ce n'est pas non plus en recourant à des simulations que l'on parviendra au but. Cela dit, et étant donné toutes les précautions juridico-institutionnelles que nous venons d'exposer, le risque de poursuivre ainsi l'action dans les domaines bien délimités des nouvelles politiques paraît mince par rapport à celui que ferait courir le renoncement à tout progrès communautaire. Et surtout, cela permettrait de retrouver l'impulsion première.

L'échec des sommets tant d'Athènes que de Bruxelles a nettement contribué à lever le tabou qui pesait sur des formes d'intégration jusqu'à présent rejetées. Toutefois, outre le fait que l'on renonce à la tâche bien difficile qui consiste à créer un profil organique clair, certains demandent maintenant ouvertement le retrait des États réticents, propagent l'idée d'un retour à

l'esprit de Messine et d'un regroupement autour des États fondateurs et préconisent une alliance, voire une union, franco-allemande.

Il est clair que tout cela n'a rien de commun avec la formule de l'intégration échelonnée : considéré lucidement, le retrait d'un État de la Communauté — qui n'est d'ailleurs pas prévu par le traité — n'est satisfaisant ni du point de vue politique ni du point de vue économique. Si le cas se présentait, l'Europe se trouverait tronquée. Cependant, ce n'est pas par des appels aux bons sentiments que l'on restaurera les constellations historiques passées : elles ne peuvent être élaborées qu'au prix d'importants efforts politiques. Même dans le cas d'une union franco-allemande plus étroite, et quel que soit le rôle particulier qu'on lui reconnaît, il faut bien admettre que la Communauté et son acquis en constitueraient la base irremplaçable, ce qui signifie également que l'on ne saurait s'y soustraire en se lançant dans des « projets grandioses » (6).

Si la création de terrains d'affrontement secondaires peut aider la Communauté, ce n'est toutefois pas là que se livreront les batailles décisives. Avant donc d'avoir recours à de telles solutions assez dramatiques, il est assurément préférable d'expérimenter des formes d'intégration plus conformes à l'esprit communautaire. En tout état de cause, le seul et unique critère d'évaluation des différentes formules qui sont à présent suggérées sera le point de savoir si elles permettent d'atteindre l'objectif imposé par le traité, à savoir « d'établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens » et donc, en dernière analyse, l'unification de l'Europe. L'échelonnement peut favoriser cette évolution et, s'il ne constitue pas une panacée, il aurait au moins le mérite d'ouvrir une voie praticable pour donner une nouvelle dynamique à l'intégration.

(6) Günther Nonnenmacher, in « Frankreichs neues Interesse », éditorial de la « Frankfurter Allgemeinen Zeitung » du 28 mars 1984.

EN LISANT LES DOCUMENTS COMMUNAUTAIRES

Pierre MAILLET

Un pas décisif : enfin l'esprit peut souffler...

Après plusieurs attermoissements dus à des raisons indépendantes du projet, le Conseil des Ministres a fini, en février 1984, par adopter de façon opérationnelle le programme ESPRIT (European Strategic Program for Research in Information Technologies).

Il s'agit, on le sait, d'un effort coordonné de recherches pré-compétitives, point de départ pour la mise au point et la mise en œuvre de technologies nouvelles, dans cinq secteurs du domaine des technologies de l'information qui, avec une concentration d'effort appropriée au niveau européen, offriraient la possibilité à l'industrie européenne de combler la lacune technologique actuelle et d'appliquer ces technologies dans l'immédiat à d'autres secteurs, sans devoir dépendre de sources extérieures d'approvisionnement. Il s'agit des secteurs ci-après :

- Micro-électronique de pointe,
- Technologie du logiciel,
- Traitement avancé de l'information,
- Bureautique,
- Production intégrée par ordinateur.

Seule une stratégie européenne peut être à la hauteur du défi et le programme a ainsi trois objectifs :

- viser la technologie précompétitive,
- être concerté avec les activités nationales,
- être entrepris à une échelle suffisante pour être équivalent aux efforts du Japon et des États-Unis et pour que l'Europe puisse rattraper ces pays.

Le volume global de l'effort se situe, pour 5 ans, à un total d'environ 7 200 hommes-années et 1,5 milliards d'écus (dont 700 millions d'origine communautaires). Le financement prévu est tripartite, entre le tiers et la moitié venant des entreprises, le reste des gouvernements nationaux et du budget communautaire.

Le projet détaillé a été élaboré sur la base de travaux d'environ 300 spécialistes choisis parmi près de 1 000 candidats qui s'étaient déclarés disposés à contribuer au programme dans l'industrie, les universités et les centres de recherche. Il s'agit, on le voit d'un thème fortement mobilisateur pour la préparation duquel le budget communautaire avait dégagé en 1983 11,5 millions d'Ecus, les entreprises consacrant une somme identique. Cette décision est un événement qui mérite d'être signalé à plusieurs titres.

C'est d'abord un certain succès après une longue série d'efforts dans le domaine. Dès 1969, conscients de la nécessité que l'Europe fasse quelque chose dans le domaine de l'informatique pour alléger l'écrasante domination américaine en la matière, et conscients de l'insuffisance d'actions purement nationales (telles que le Plan calcul lancé en 1965 en France, les programmes d'aides publiques mis en place en Allemagne à la même date, la contribution publique à la création d'ICL au Royaume-Uni), les gouvernements et la Commission étudièrent la possibilité de s'embarquer dans un projet d'avenir, la définition et la mise au point

technologique d'un gros ordinateur de conception franchement nouvelle : (l'importance déterminante des marchés publics pour ce type d'appareil justifiait ce choix) ; l'absence de conviction des gouvernements et des entreprises fit avorter le projet. L'idée d'une coopération fut reprise par quelques entreprises, qui créèrent UNIDATA ; après quelques années, lorsqu'un partenaire se retira, le consortium se dissocia. Et ce n'est qu'après une décennie d'inactions au cours de laquelle nos concurrents ne sont pas restés inactifs que nous voyons enfin un nouveau projet se mettre en place.

La genèse en est intéressante : l'initiative en revient en effet essentiellement aux entreprises, soucieuses de dépasser l'insuffisante dimension de chacune d'elles et qui se sont tournées vers la Commission pour que celle-ci en forme le projet sous ses aspects tant scientifiques qu'institutionnels. Du fait que le point de départ se trouve du côté des entreprises, et que le projet est explicitement conçu comme la première phase d'une opération devant conduire à des productions commercialisables, on peut augurer favorablement de son exécution jusqu'à son terme final (1), contrairement à diverses actions antérieures dans d'autres domaines où, dès que la recherche paraissait déboucher, chaque « partenaire » cherchait à reprendre ses billes pour être le premier à bénéficier des gains commerciaux, cette attitude centrifuge menant le plus souvent à l'impasse.

Dans la mesure où il est le reflet d'un certain changement d'esprit, le projet permet également d'augurer favorablement de la suite qui pourrait être réservée à d'autres projets. On peut à cet égard signaler notamment deux propositions nouvelles lancées fin 1983 par la Commission dans deux très importants secteurs :

- la fabrication des équipements de télécommunications connaît une mutation technologique rapide qui conduira, du fait de substantielles économies d'échelle, à un nécessaire regroupement des entreprises au niveau mondial. Création d'un véritable espace communautaire des télécommunications et des marchés télématiques par une concertation des normes techniques et une ouverture progressive des marchés publics, fixation communautaire d'objectifs à moyen et long terme, actions communes de recherche-développement (prolongeant celles du programme ESPRIT), telles sont trois pistes essentielles à parcourir (COM -83- 573 du 29.9.83).

- la biotechnologie est un des secteurs d'activités dont l'avenir paraît le plus prometteur. Son développement se heurte dans la Communauté à la fragmentation des efforts de recherche, au nombre trop réduit des techniciens et scientifiques formés, à l'absence d'un contexte favorable. Il paraît donc nécessaire de stimuler une recherche communautaire et d'aider à la formation, de concerter les politiques nationales, de créer un vaste marché intérieur avec des régimes réglementaires et des lois sur la propriété intellectuelle

(1) Dans la même ligne d'idée, on peut signaler l'accord conclu le 15 mars par douze entreprises (Siemens, AEG, Nixdorf, CGE, Thomson, Bull, Olivetti, Stet, ICL, GEC, Plessey, Philips) d'adopter des normes communes d'interconnexion de leurs ordinateurs.

communs, de fournir un ample support logistique européen à l'infrastructure scientifique et industrielle. Le COM (83) 672 du 29.9.83 propose un programme de 5 ans qui coûterait environ 40 M Ecus par an.

Cinq ans de coopération monétaire en Europe (2)

Pour le 5^e anniversaire de la mise en place du Système monétaire européen, la Commission vient d'adresser au Conseil une communication étoffée qui peut aider à prendre une vue d'ensemble de la première quinquennie de fonctionnement du S.M.E.

Celui-ci succédait au serpent qui avait de moins en moins bien fonctionné pour des raisons analysées très clairement dans le rapport Marjolin de 1975 et que celui-ci regroupait sous trois titres :

- des événements contraires ;
- une défaillance de la volonté politique ;
- une compréhension insuffisante de ce qu'est une UEM.

Soucieux de mettre en place un système plus efficace, les auteurs de SME ont bâti un système plus souple et plus équilibré et ont surtout profondément souligné que la stabilité des taux de change n'est possible que s'il y a une convergence des évolutions économiques, favorisée par une convergence des politiques économiques.

On peut alors apprécier la quinquennie écoulée en regardant successivement les évolutions effectives et le jeu des mécanismes institutionnels.

I. — Les résultats obtenus en matière de stabilité des changes et de convergence des évolutions

En ce qui concerne les taux de change, deux objectifs sont visés : à coup sûr une stabilité dans le court terme, si possible une stabilité dans le moyen terme.

« L'obligation de maintenir les cours dans des limites étroites a conduit, comme il est normal, à une *plus grande stabilité des taux de change dans le court terme*. Entre 1979 et 1983, en prenant le deutsche mark comme référence, les variations moyennes d'un mois à l'autre des taux de change des autres monnaies du SME ont été comprises entre 0,5 % et 0,8 %, soit environ trois fois moins que les variations des grandes monnaies ne participant pas au système — dollar, yen et livre sterling — qui se sont situées entre 2,4 % et 2,7 %. Pour les monnaies — franc français et lire — qui flottaient librement avant leur participation au SME, le taux de variation moyen contre le deutsche mark s'est réduit de plus de moitié à partir de 1979 par rapport à la période 1974-78 (de 1,7 % à 0,8 % pour la France, de 2,2 % à 0,8 % pour l'Italie). » On peut prendre une vue un peu différente en s'intéressant au taux de change effectif (c'est-à-dire la somme des taux de change pondérés par l'importance relative du com-

(2) COM (84) 125 du 2 mars 1984.



merce extérieur du pays avec les divers partenaires) : le résultat est évidemment analogue. Sur cet objectif de stabilisation à court terme, le succès est certain.

A moyen terme, le résultat est moins brillant. Sept opérations de réalignement sont intervenues, certaines d'une substantielle ampleur. Ces ajustements de parité ont été rendus nécessaires par les disparités d'évolution des prix. Toutefois, ces opérations « sont allées dans le sens indiqué par l'évolution des facteurs économiques fondamentaux » et ont pu se faire dans l'ordre. Il s'agit là de quelque chose de fondamental, car cette évolution a ainsi pu conforter les anticipations des agents économiques et donner à ceux-ci l'impression que l'espace communautaire était, en matière de taux de change, un espace doté d'une certaine rationalité, à défaut d'une complète stabilité, et qu'il était alors possible d'y procéder à des prévisions confirmées par les faits : ceci est fondamental pour que les entreprises acceptent de considérer le marché européen comme analogue au marché national. « Cette gestion ordonnée des changes a certainement empêché l'apparition de réactions protectionnistes qui auraient pu se manifester en cas de fluctuations marquées des cours ou de dépréciation compétitive. »

II. — Le fonctionnement institutionnel du système

Celui-ci prévoyait un substantiel renforcement de la coordination entre Etats membres dans la gestion des changes, l'utilisation de l'Ecu, la possibilité du recours à des mécanismes de crédit, une certaine coordination vis-à-vis des monnaies extérieures, enfin — et peut-être surtout —, une convergence des politiques économiques.

Une des idées de base était que les comportements des autorités monétaires viseraient à assurer, de façon coordonnée, la stabilité de l'ensemble du système. Sur ce point, tout en estimant que « les politiques et les comportements induits par l'existence même du système ont contribué à la stabilisation des relations de change entre monnaies participantes », la Commission signale aussi que « en pratique, la gestion des taux de change à l'intérieur des marges a été dictée par diverses considérations : maintenir un taux de change donné vis-à-vis d'une autre monnaie participante ; préserver les conditions monétaires et les taux d'intérêt internes ; lisser les mouvements erratiques de sa propre monnaie. Ces considérations légitimes ont conduit à une intensification des interventions qui ne servent pas toutes la cohérence du système ». En particulier, « en raison du biais introduit par l'importance prioritaire donnée dans la pratique à certaines relations de change bilatérales au sein du mécanisme, (l'indicateur de divergence) a perdu une grande partie de sa signification et a souvent échoué à donner le signal qu'on attendait de lui ». En termes moins feutrés, il s'agit d'une certaine domination du fait du D. Mark, qui joue dans la gestion monétaire un rôle au moins aussi important que l'ECU.

Sur l'utilisation de l'écu, on se trouve en face d'une situation quelque peu paradoxale, puisque les banques centrales ont été plus réticentes que le marché. « Les écus que reçoivent les banques centrales en contrepartie de leurs apports d'or et de dollars sont peu utilisés. Leur mode de création (des crédits

croisés renouvelables dont le sort à l'issue de la phase transitoire est incertain) et l'instabilité de leur encours (lié aux deux variables trop mobiles que sont le prix de l'or et le cours du dollar) en font des actifs précaires. Leur acceptabilité limitée, l'inconvertibilité des positions créditrices accumulées, et leur faible rémunération (une moyenne des taux d'escompte officielle) en font des actifs peu attrayants. » « La somme cumulée des règlements en écus pour l'ensemble de la période est de l'ordre de 2 milliards d'écus, chiffre à comparer aux 53 milliards qui forment le stock total d'écus à la fin 1983. » Au contraire, « l'écu connaît un succès grandissant auprès des opérateurs privés. Actuellement, l'ampleur du marché de l'écu à court terme (marché interbancaire et opérations à court terme) atteindrait 10 milliards d'écus ; le volume des émissions à long terme s'élève à 3,3 milliards d'écus (ce qui fait de l'écu la 3^e monnaie d'emprunt sur les euro-marchés en 1983) et l'encours des crédits bancaires syndiqués à moyen terme serait de 2 milliards d'écus. » « Jusqu'à présent, le rôle de l'écu sur les marchés s'est développé quasi spontanément, avec la caution discrète et inégale des Etats membres. Mais la dimension atteinte aujourd'hui par le marché de l'écu appelle une réponse plus homogène de la part des Etats membres aux besoins du marché. »

Au début des années 70, plusieurs spécialistes avaient souligné l'utilité de disposer d'un mécanisme communautaire de soutien et on avait salué comme un progrès notable la création, avec le SME, de mécanismes de soutien monétaire à court terme et de concours financier à moyen terme dotés de montants substantiels. En fait, « abstraction faite des tirages sur la facilité de crédit à très court terme, aucun des deux autres mécanismes de crédit du système n'a été utilisé. Dans une certaine mesure, cette abstention a pu servir la crédibilité financière du système. Il reste qu'une activation de ces mécanismes aurait pu, dans certains cas, exercer une pression plus forte à l'ajustement précoce », formulation pudique pour dire que les pays connaissant des difficultés n'ont pas voulu s'insérer pleinement dans un mécanisme purement communautaire.

« Bien qu'il n'existe pas de politique commune du système vis-à-vis des grandes monnaies tierces, la coordination des politiques des participants vis-à-vis du dollar a quelque peu été améliorée. Les progrès accomplis ont pris diverses formes, d'inégale portée : échange quasi permanent d'informations entre banques centrales ; actions concertées ponctuelles qu'elles ont menées dans le cadre de la gestion journalière des marchés des changes ; enfin, plus récemment, discussions approfondies dans les comités compétents sur les orientations communes à suivre pour réagir de façon cohérente aux évolutions internationales préoccupantes, (qu'elles soient actuelles ou prévisibles), en matière de taux, aussi bien d'intérêt que de change. Tous ces développements ont contribué, à des degrés divers, à étoffer le contenu de la coordination. Deux obstacles ont empêché d'aller plus loin dans cette voie : le désintérêt des autorités américaines à l'égard du taux de change du dollar, d'une part, les différentes situations des pays membres du SME vis-à-vis du dollar, d'autre part. Le rôle de la monnaie de réserve qu'a acquis le DM, mais l'impact inégal sur les économies des Etats membres du niveau et des

mouvements du dollar, et la situation économique et monétaire de chacun, compliquent évidemment la recherche d'une identité de vues et la définition d'une attitude commune vis-à-vis du dollar, pourtant prévue explicitement par l'annexe de Brême et la résolution de Bruxelles. »

Là encore, on peut aller plus loin que ne se le permet la Commission : tant que la Communauté n'aura pas une véritable politique étrangère, il est illusoire d'espérer une attitude parfaitement commune vis-à-vis des autres grandes monnaies.

Enfin, la clé de voûte du système est constituée par la convergence des politiques économiques, qui seule peut assurer la stabilité à moyen terme des taux de change. La Commission, forte de son expérience, estime que l'instauration du SME a puissamment contribué à ranimer les procédures existantes de surveillances communautaire et à les mobiliser vers un projet cohérent. « La création du SME a procédé d'un réflexe de défense contre l'évolution désordonnée du dollar et les risques de dégradation de la situation économique. » « La mise en œuvre du système a graduellement conforté cette prise de conscience :

- les grandes orientations des politiques économiques nationales se sont rapprochées sur la nécessité de poursuivre un objectif de stabilisation des prix et de s'aligner sur la référence la meilleure en la matière ;

- la concertation au sein des enceintes communautaires est devenue une pratique active et systématique ;

- les tensions internes au système, ont induit un effet de discipline. Les opérations de réaligement sont devenues une occasion privilégiée d'un examen au fond des politiques économiques nationales. Cette pratique, non explicitement inscrite dans les règles de fonctionnement du SME, est maintenant habituelle depuis le réaligement de février 1982. »

Toutefois « les progrès réalisés vers la convergence — particulièrement au cours des deux dernières années — restent insuffisants et précaires. Si le SME a amené les participants à renforcer leur coopération dans des domaines précis de la politique monétaire, la liberté des États reste quasi entière et des considérations intérieures peuvent les conduire à s'éloigner de la ligne la plus conforme à la réalisation des objectifs communs ».

**

Succès ou échec ? Pas pleinement l'un, mais certainement pas l'autre. Par rapport au fonctionnement (!) du serpent monétaire, le progrès est indéniable. Le milieu de la décennie 70 a manifestement vu chez la plupart des partenaires une sérieuse crainte devant la dégradation du fonctionnement de la Communauté, qui a mené à un sursaut. Comme, dans le même

temps, le laxisme de plusieurs politiques avait mené à des inflations manifestement excessives, la discipline communautaire devenait plus acceptable. Enfin, la persévérance d'un « non système » monétaire international renforce l'intérêt des Européens pour une « zone de stabilité en Europe ». La mise en place du SME a ainsi bénéficié, on l'a souvent souligné, d'une conjoncture politique plus favorable que celle du serpent. Toutefois, la Commission a raison de souligner que « ce qui a été acquis est cependant fragile et doit être consolidé et élargi ».

Élargi par l'entrée à part entière de la livre (et de la drachme grecque) dans le système, ce qui éviterait « la polarisation du SME sur une monnaie dominante, qui se trouve de facto assurer l'articulation entre le SME et le système monétaire international. L'importance propre du sterling dans les relations monétaires internationales conduirait nécessairement à une répartition plus équilibrée des responsabilités ».

Mais surtout consolidé. La Commission rappelle que depuis deux ans elle a proposé « des aménagements portant notamment sur l'usage officiel et privé de l'écu et sur certains mécanismes du système de change » (3). On peut se demander s'il ne serait pas souhaitable d'aller plus loin, au moins dans deux directions. Le document reconnaît que « l'orientation plus restrictive des politiques monétaires s'est trouvée limitée par la persistance de déficits budgétaires très élevés et par une insuffisante maîtrise de l'évolution nominale des revenus et des coûts » ; mais il ne mentionne ainsi que les politiques de court terme. Or, si la stabilité des taux de change à moyen terme postule une large parallélisme des évolutions de prix, elle peut être aussi facilitée par des évolutions compatibles des structures de production, du fait de l'impact de ces dernières sur la stabilité des prix et l'équilibre de la balance commerciale ; à ce double égard, certains pays sont structurellement plus inflationnistes et ont une balance extérieure plus fragile que d'autres. Ces éléments structurels n'ont certes pas été totalement oubliés dans l'action communautaire, puisqu'on a pris des mesures « afin de renforcer le potentiel économique des pays moins prospères de la Communauté » ; il s'agit néanmoins de mesures très modestes (200 M écus par an pendant 5 ans pour des bonifications d'intérêt) et la complémentarité à double sens entre le système monétaire européen et une véritable politique européenne des structures n'a jamais été pleinement reconnue : les efforts en vue de l'union économique et monétaire et la constitution d'un espace industriel européen préférentiel sont menés en parallèle plus qu'en synergie.

On peut élargir encore la réflexion en rappelant que, dès le memorandum de février 1969 (dit premier plan BARRE), la nécessité d'une profonde convergence des orientations à moyen terme était considérée comme une des conditions de base de la progression communautaire.

(3) Cf. également l'article de François Xavier Ortoli : De nouvelles frontières pour le SME dans 30 jours d'Europe. Mars 1984.

LA FIXATION DES PRIX AGRICOLES POUR 1984-85

Pierre BAUDIN

*Maître de Conférences à l'Institut
d'Etudes Européennes de l'Université de Bruxelles*

Voilà trop longtemps que nous écrivons que la Politique agricole commune est engagée sur des voies qui mènent à des impasses pour boudier notre plaisir lorsque le Conseil décide pour elle de voies plus royales ! Voilà trop longtemps que nous écrivons que plus le temps passe, plus les remèdes seront pénibles pour que cette satisfaction ne soit fortement modérée par l'ampleur des sacrifices demandés aux agriculteurs européens ! Certains ont déclaré que le Conseil avait entendu les signaux que la Commission lui adressait depuis 1981. C'est oublier un peu vite que les excédents laitiers sont nés avec la communauté en 1958, qu'ils ont été quantifiés en 1962 et que depuis cette date, il ne s'est pas écoulé une année sans que la Commission ne confirme son premier diagnostic sur ces surplus. C'est oublier un peu vite que les excédents de blé tendre ont été créés par la fixation des prix communs à un niveau de départ trop élevé et que la Commission a dénoncé ce biais dramatique dès 1968. C'est oublier que la nécessaire hiérarchie des prix agricoles entre eux a conduit à percuter, dès le départ de la PAC, ces déviations initiales. En fait, il aura fallu qu'il n'y ait plus un seul Ecu dans les caisses de la Communauté pour que le Conseil se décidât à passer de la pose d'emplâtres à la chirurgie. Nous laisserons aux historiens la détermination des responsabilités respectives et aux économistes la détermination des moments privilégiés où une thérapeutique plus douce aurait pu être appliquée. Mais nous n'oublierons pas non plus les analyses des politologues qui nous diront peut-être que, compte tenu des contraintes politiques et sociales, il fallait aller jusqu'au bout de la voie suivie pour en démontrer l'irrationalité ; c'est ce que les psychologues appellent une catharsis !

Quoi qu'il en soit, le bilan des décisions du Conseil est largement positif. Quatre traits le caractérisent :

- la volonté de résoudre les problèmes à leur base et non d'en masquer les conséquences ;
- la volonté d'analyser sans faiblesse, l'ensemble des problèmes quelle que soit leur importance ;
- la volonté de revenir aux principes originels de la PAC ;
- la volonté d'atténuer les conséquences de ces décisions à l'aide de mesures transitoires sans leur donner un caractère de permanence.

Certes le Conseil est conscient de n'avoir pas achevé son œuvre, mais il a surtout voulu bâtir pour l'avenir. Ses décisions dépassent le cadre de la seule campagne 84/85 ; elles engagent le destin de plusieurs millions de familles européennes pour de nombreuses années.

C'est pour n'avoir pas voulu respecter les principes de la PAC et la philosophie du Traité de Rome que le Conseil a conduit la PAC là où elle est. La multiplication des entorses, des exceptions, des palliatifs, a fait de la PAC un monstre qui a échappé à ses auteurs. Il faut revenir au modèle originel. Ce retour ne peut se faire brutalement mais la volonté doit être claire et soutenue. Donc, remettre en ordre les marchés agricoles et appliquer les 3 principes originels : l'unicité des marchés, la préférence communautaire et la solidarité financière.

I. — La remise en ordre des marchés

Le prix est et demeure l'instrument principal de la PAC. Il détermine les quantités produites. Il oriente les productions. Il soutient les revenus. Il structure les exploitations. Ces fonctions ne sont pas contradictoires quand on se situe à l'intérieur de marges proches de l'équilibre. Mais lorsque l'on veut utiliser cet instrument pour soutenir les revenus pour des quantités illimitées, le modèle s'emballe et, au-delà de certaines limites, il n'est plus possible de l'utiliser, seul, pour rétablir les équilibres compromis. Par exemple, si l'on désirait utiliser le seul instrument « prix » pour rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché laitier, il faudrait baisser le prix de soutien des produits laitiers de plus de 12 %, ce qui serait socialement insupportable. Le Conseil a donc décidé de remettre de l'ordre dans tous les marchés agricoles à l'aide d'instruments plus variés, non seulement en traitant de cas spécifiques mais également en essayant de prévenir certains déséquilibres. Quatre instruments ont été utilisés à cette fin : les seuils de garantie, les quotas, la politique restrictive de prix et la politique de qualité.

a) **Les seuils de garantie** : dans ce cas, la garantie de prix, au-delà d'un seuil global de production, est diminuée. Cette diminution peut s'appliquer sur la campagne en cours, ce qui est le cas de la taxe de co-responsabilité laitière, ou consister en une réduction du prix de soutien, la campagne suivante, ce qui est le cas pour toutes les céréales à l'exception du blé dur. En 1983/84, le système de la réduction de la garantie de prix au-delà d'un seuil de production s'appliquait notamment au lait, à toutes les céréales sauf le blé dur, aux graines de colza et de navette et aux tomates transformées. Pour tous ces produits, la situation d'approvisionnement est excédentaire. Or une controverse importante s'était développée sur le point de savoir si on mettrait des seuils de garantie sur des produits non excédentaires mais susceptibles de le devenir. Le Conseil a tranché, non seulement en appliquant des seuils de garantie à 3 autres produits mais en édictant, en la matière, une sorte de ligne directrice générale, ce qui est nouveau. En effet, « le Conseil a approuvé les orientations proposées par la Commission (dans son document COM(83)500) relatives à la création de seuils de garantie. Il a souligné l'opportunité d'introduire ces instruments dans l'organisation des marchés des produits connaissant ou risquant de connaître des excédents ou bien des accroissements rapides de dépenses ». Le Conseil a donc adopté une acception maximaliste ; le seuil de garantie n'est plus un instrument d'exception dans les organisations communes de marché ; il en fait et probablement en fera de plus en plus partie. En étendant les seuils de garantie à 3 produits agricoles : les raisins secs, le blé dur et le tournesol, le Conseil a donné un exemple de 3 cas où, à son avis, il était opportun d'introduire des seuils de garantie.

En effet, les raisins secs sont des produits connaissant de forts excédents de production. Le blé dur est un produit qui, pour l'instant, est un marché en équilibre mais dont l'évolution risque de connaître des excédents. Enfin, le tournesol est un produit déficitaire mais dont le marché, fondé en partie sur un système

d'aides directes, connaît un accroissement rapide des dépenses. Donc 3 situations différentes, pour lesquelles le Conseil a, selon les cas, accompagné la mise en place des seuils de garantie de mesures connexes destinées à en renforcer l'efficacité.

En ce qui concerne le tournesol, le Conseil a fixé un seuil de garantie de 1 million de tonnes pour 1984/85. Si la moyenne des 3 campagnes de commercialisation les plus récentes dépasse le seuil de garantie, les prix indicatif et d'intervention sont diminués, pour la campagne 1985/86, de 1 % pour chaque tranche de 50 000 tonnes de dépassement, dans la limite d'un maximum de 5 %. Le système est donc calqué sur celui du colza. En ce qui concerne le blé dur, le Conseil a fixé un seuil de 4,6 mio t pour 1984/85. Dans ce cas également, si la moyenne des 3 campagnes de commercialisation les plus récentes dépasse ce seuil, le prix d'intervention pour la campagne 1985/86 est diminué de 1 % par tranche de 50 000 tonnes de dépassement, dans la limite d'un maximum de 5 %. Mais, dans ce cas, comme pour les céréales, le prix indicatif est ensuite dérivé du prix d'intervention.

En ce qui concerne les raisins secs, la situation est plus complexe et le Conseil a été guidé dans ses décisions par deux motifs qu'il a habilement conciliés : la nécessité de maîtriser l'offre et la prise en compte de la situation difficile dans laquelle se trouvent les producteurs de raisins secs, produit méditerranéen. C'est pourquoi il a, d'une part, été laxiste sur le montant des seuils de garantie, mais il a, d'autre part, été ferme en assortissant l'instrument « seuil de garantie » d'autres instruments destinés à en renforcer l'action. Le Conseil a donc instauré un seuil de garantie de 65 000 t pour les raisins de Corinthe et de 93 000 t pour les sultanines. Ces seuils sont très supérieurs à la production actuelle et c'est pourquoi le Conseil a retenu le principe d'une sanction en cas de dépassement, mais sans en fixer les modalités. En effet, lorsque le seuil sera dépassé, le dépassement étant calculé par rapport à la moyenne des quantités produites au cours des 3 campagnes précédentes, le prix minimum payé au producteur sera réduit, la campagne suivante, en fonction du dépassement. Cependant, il appartiendra au Comité de gestion de décider des modalités de cette réduction. En contre-partie, le Conseil a assorti l'instrument « seuil de garantie » d'un instrument d'action sur les quantités produites.

b) **L'action sur les quantités** : en effet, le Conseil a décidé qu'il ne sera pas admis à l'intervention des quantités supérieures aux seuils de garantie. Il a également décidé qu'aucune quantité de raisins secs ou de figues sèches ne pourra être présentée à l'intervention pendant les 10 premiers mois de la campagne. Mais le Conseil est allé encore plus loin en s'attaquant, non plus à la production mais aux facteurs de production : la plantation de nouvelles superficies de raisins de Corinthe et sultanines est désormais interdite.

Une action semblable a été décidée dans le secteur viticole. En effet, les plantations nouvelles de vignes à raisins de table et à raisins de cuve, y compris celles destinées à produire des vins de qualité produits dans des régions déterminées (v.q.p.r.d.) sont interdites jusqu'au début de la campagne 1990/91, sauf dérogations individuelles pour les



v.q.p.r.d., sous contrôle de la Commission. Par ailleurs, les actions structurelles d'amélioration et de diminution du vignoble seront poursuivies.

Mais c'est évidemment dans le secteur laitier que le Conseil a le plus innové en matière de maîtrise de l'offre puisqu'il a décidé d'y appliquer un système de quota (les modalités techniques sont reprises en Annexe II ; seules les grandes lignes du système sont exposées ici). Le système décidé est drastique puisqu'il est rétroactif dans sa période de référence et que la sanction est prohibitive en cas de dépassement du quota ; mais un certain nombre d'aménagements ont permis de faire face à certaines situations particulières.

1. Système drastique : la quantité globale définitive garantie est de 98,363 mio t de lait. Sauf pour l'Irlande et l'Italie, la répartition entre Etats membres se fait sur la base de la livraison de lait aux laiteries en 1981, plus 1 %. Ceci se justifie par le fait que, d'une part l'année 1981 a paru, au Conseil, être une année plus « normale » que 1982 ou 1983 et que, d'autre part la croissance moyenne de la demande globale étant de 0,5 % par an, il était donc justifié de retenir une progression de la demande de 1 % pour calculer une référence 1983.

Le système est également drastique en ce sens que le dépassement des quotas est très fortement pénalisé. En effet, à l'intérieur de chaque Etat membre, les quantités de référence sont réparties par régions, définies selon des critères et une procédure communautaire, soit entre producteurs, soit entre laiteries. Or, le dépassement du quota est sanctionné par un prélèvement de 75 % du prix indicatif du lait pour les quotas individuels et de 100 % pour les quotas collectifs. Pour éviter certaines fraudes possibles, le système a été rendu étanche par extension du système aux livraisons directes de lait, c'est-à-dire ne passant pas par les laiteries. Dans ce cas, des quotas de ventes directes ont été établis par Etat membre et le dépassement de ces quotas est sanctionné par un prélèvement de 75 % du prix indicatif du lait.

2. Aménagement du système : afin de permettre une certaine transition entre la situation actuelle et la situation décidée et afin de prendre en compte quelques situations particulières, il a été décidé les aménagements suivants au système :

— la quantité garantie pour 84/85 est de 99,235 mio t, soit 872 000 tonnes de plus que pour 85/86 ;

— à cette quantité s'ajoute pour 84/85 une réserve de 335 000 t, attribuée au Luxembourg (25 000 t), à l'Irlande (245 000 t) et à l'Irlande du Nord (65 000 t). Cette souplesse sera financée, notamment, par un point supplémentaire de co-responsabilité linéaire qui passe ainsi de 2 % à 3 % pour 84/85. Pour les années futures, le volume de la réserve communautaire sera revu selon l'évolution du marché et des quantités qui seront disponibles. Lors de la distribution des quantités rajoutées à la réserve, une priorité sera accordée à l'Irlande,

— la quantité garantie de lait pour l'Irlande et l'Italie est égale aux livraisons de 1983 et non pas à celles de 1981 + 1 %, ce qui est un avantage évident,

— le passage de la période transitoire de 1984/85 à la période définitive se fera de manière à assurer que les quantités disponibles pour l'Irlande ne soient pas réduites dans les années futures,

— le Conseil a arrêté des dispositions particulières pour des cas individuels spéciaux (nouveaux producteurs laitiers, troupeaux frappés d'épizootie, etc.).

3. Mesures d'accompagnement : afin d'adoucir la brutalité du système des quotas, même aménagé, le Conseil a décidé de maintenir pour deux campagnes l'aide de 120 mio d'Ecu destinée à soutenir les revenus des petits producteurs de lait. Par ailleurs, dans le cadre de la politique structurelle et selon des conditions à déterminer, des aides à la restructuration pourront être attribuées à la production laitière, pendant la durée d'application du régime de maîtrise de la production. En effet, il faut, d'une part rappeler que ces aides avaient été suspendues en attendant la mise en œuvre d'un régime de maîtrise du marché laitier et, d'autre part souligner que la durée de ce régime est de 5 ans.

Cependant, aussi drastique que soit l'action de dissuasion par un système de quota ou même de seuil de garantie, elle est insuffisante, à elle seule, à remettre en ordre des marchés aussi perturbés que les marchés du lait, du sucre ou des céréales, par exemple. C'est pourquoi cette action doit être accompagnée d'une politique de prix qui, dans certains cas, a dépassé le stade de politique prudente pour être nettement restrictive.

c) La politique restrictive des prix : (voir tableau annexe I). Le Conseil a, dans ce domaine également, fait preuve d'un courage remarquable puisqu'il a retenu une baisse moyenne des prix en Ecu de 0,5 % alors que la Commission proposait une hausse moyenne de 1 % en Ecu. Il semblerait que, pour des raisons d'équilibre de marché et de contrainte budgétaire, le Conseil soit parti de l'idée d'un gel des prix au niveau de la campagne 83/84 et qu'il ait ensuite modulé sa décision finale en fonction de plusieurs considérations. La baisse d'environ 1 % des prix en Ecu du blé tendre, de l'orge et du maïs correspond à la poursuite de la politique d'alignement du prix des céréales communautaires sur les prix reçus par les producteurs américains. La baisse de 1 % des prix en Ecu de l'huile d'olive, du vin de table, du colza, du tournesol, des viandes bovine, ovine et porcine a été essentiellement dictée par la situation excédentaire de ces marchés et par le coût croissant des dépenses budgétaires qui leur sont consacrées. Les prix en Ecu du colza ont été abaissés d'un point de pourcentage de plus parce que le seuil de garantie avait été dépassé en 1983/84. Les prix en Ecu du sucre n'ont pas été abaissés malgré une situation très difficile du marché parce qu'un effort appréciable de réduction des emblavures en betteraves sucrières a été consenti par les producteurs et parce que ceux-ci supportent les coûts d'écoulement des surplus qu'ils ont créés. Les prix d'intervention du blé dur et du seigle et le prix indicatif du lait ont été maintenus au même niveau qu'en 1983/1984. Il semblait en effet difficile de demander un effort supplémentaire aux producteurs de lait ; mais au niveau des produits laitiers, il a été procédé à une baisse du prix d'intervention en Ecu du beurre de 10,6 % et une hausse du prix d'intervention en Ecu du lait en poudre écrémé

de 10,9 %. Ceci a été obtenu par un ajustement à 50/50 du rapport matières grasses/matières non grasses du lait contre 55/45 en 1983/84 et une modification du rendement technique du beurre (838 gr de matière grasse pour faire 1 kg de beurre au lieu de 850 gr antérieurement). Cet ajustement a notamment permis de réduire de 75 % l'aide à la consommation de beurre au Royaume-Uni.

Par contre, les prix en Ecu du riz, du blé dur, du coton, des vers à soie et de la plupart des tabacs, des fruits et des légumes ont été augmentés. Certes, il s'agit de produits méditerranéens ; mais le fait d'être un produit méditerranéen ne saurait à lui seul justifier un traitement différencié. Le Conseil l'a bien souligné puisqu'il n'a pas hésité à baisser les prix en Ecu des tomates, des abricots, des tabacs Mavra, Tsebelia, Beneventano et Forchheimer Havana, de même qu'il a baissé, ainsi qu'on l'a rappelé ci-dessus, les prix de l'huile d'olive et du tournesol, produits à aide directe pour lesquels les dépenses budgétaires croissent rapidement.

Si le conseil a décidé une baisse de 0,5 % des prix institutionnels en Ecu, il a également procédé à d'importants ajustements dans le domaine des montants compensatoires monétaires (voir ci-dessous chapitre II-a). Ces ajustements ont permis de moduler fortement la baisse des prix en Ecu afin de mieux répondre aux situations économiques différenciées des Etats membres de la Communauté (voir tableau ci-dessous).

taires des Européens serait au maximum de +1,3 % et sur les dépenses de consommation privée totale de +0,2 %.

d) **La politique de qualité** : elle pourrait, elle devrait être un instrument important, non seulement de la remise en ordre des marchés agricoles mais de la conduite de la politique agricole commune. Il ne suffit pas de produire en quantités même limitées ; il faut mettre des produits de qualité à la disposition des consommateurs. Dans bien des cas, le soutien du marché se fait au niveau d'une qualité-type médiocre et à un niveau trop haut pour que le marché puisse accepter des écarts de prix importants pour des qualités supérieures. En ce domaine, le Conseil a été plus timoré. Il a cependant maintenu la prime de bonification pour le seigle panifiable et pour les graines de colza 00, présentées à l'intervention. Il a également fixé les taux d'humidité de la qualité-type retenue pour l'intervention du froment dur et du sorgho. Il a décidé que les normes de qualité pour les raisins secs feront l'objet d'un renforcement. De son côté, la Commission poursuivra ses travaux sur le problème de la cellulose contenue dans l'orge afin d'adapter la qualité-type à la réalité. Par ailleurs, la Commission s'est engagée pour 84/85 à réduire encore l'écart entre le prix de référence pour le froment tendre de qualité minimale et le prix d'intervention commun unique. En ce qui concerne les pratiques oenologiques, les dispositions proposées par la Commission feront l'objet d'un examen ultérieur en vue de parvenir à un

Tableau 1. — Modification des prix de soutien pour 1984/85 par rapport aux prix décidés pour 1983/84 (en %)

	Modification des prix en Ecu (1)	Modifications des prix en monnaie nationale		
		Résultant des décisions de prix 1984/85 (2)	Résultant des ajustements agri-monnaétaires intervenus depuis les décisions de prix 1983/84 (3)	Total
Deutschland	— 0,6	— 0,6	—	— 0,6
France	— 0,6	+ 5,0	—	+ 5,0
Italia	— 0,4	+ 6,4	—	+ 6,4
Nederland	— 0,5	— 0,5	—	— 0,5
Belgique/België	— 0,6	+ 2,7	+ 1,2	+ 3,9
Luxembourg	— 0,5	+ 2,8	+ 1,2	+ 4,0
United Kingdom	— 0,6	— 0,6	—	— 0,6
Ireland	— 0,6	+ 2,7	+ 1,2	+ 3,9
Denmark	— 0,7	+ 1,5	—	+ 1,5
Hellas (4)	+ 0,4	+ 17,6	—	+ 17,6
Moyenne communautaire	— 0,5	+ 3,2	+ 0,1	+ 3,3

Source : Notes Rapides, Europe Verte, avril 1984, n° 27.

(1) Prix communs en Ecu (prix d'intervention ou équivalent) pondérés par la production agricole.

(2) Prix communs en Ecu convertis en monnaie nationale aux taux verts résultant des décisions pour 1984/85, compte non tenu pour la R.F. d'Allemagne et les Pays-Bas, des démantèlements des MCM positifs qui interviendront le 1^{er} janvier 1985.

(3) Incidence sur les prix en monnaie nationale des dévaluations de certaines monnaies vertes intervenues le 20 juin 1983

(4) Y compris l'incidence de l'ajustement des prix grecs sur les prix communs par suite des mesures relatives à l'adhésion.

Compte tenu de cette hausse moyenne de 3,3 %, qui est particulièrement importante pour la Grèce et l'Italie, pays méditerranéens, mais faible pour l'Irlande, pays ayant également un taux élevé d'inflation, on peut estimer que l'impact sur les dépenses alimen-

ensemble de mesures ayant pour effet d'orienter la production vers la qualité et de restreindre les implantations de vignobles dans les régions peu aptes à une production de qualité. Ce sont là de bonnes directions. Il faut les poursuivre et les renforcer.



En conclusion, le Conseil a procédé à un remarquable effort de remise en ordre des marchés. La bataille n'est pas gagnée pour autant. Elle nécessitera un effort soutenu pendant plusieurs années. Dans cette action, il y avait deux dangers majeurs à éviter : briser l'outil de production, ce qui a été évité, et renationaliser la politique agricole commune, ce qui a été contourné par l'affirmation claire du retour aux principes de base de la politique agricole commune : l'unicité du marché, la préférence communautaire et la solidarité financière.

II. — Le retour vers l'unicité des marchés agricoles

La politique agricole commune n'est encore jamais parvenue à créer un marché unique des produits agricoles où la concurrence voulue par le Traité puisse jouer pleinement. Il y a toujours eu des exemptions nationales, des aides nationales plus ou moins compatibles avec le Traité ou des organisations communes de marché inachevées. Mais ce sont surtout les décisions agri-monnaétaires qui ont, selon une expression courante, « substitué des barrières monétaires aux barrières douanières disparues ». C'est dans ce domaine, notamment, que le Conseil a fait un effort remarquable, non seulement pour apporter une solution à la situation présente mais aussi pour tenter de refermer définitivement ce dossier. Il a également mené une action dans différents domaines afin d'effectuer un pas supplémentaire vers l'unicité des marchés, base indispensable d'un marché commun loyal.

a) Les décisions agri-monnaétaires

Il était clair qu'au moment où l'ensemble des dossiers agricoles était posé sur la table afin de demander à chacun un effort pour assainir la situation de l'agriculture européenne, le dossier des montants compensatoires monétaires (M.C.M.) devait également être ouvert et recevoir une solution rapide et globale. Dans ce domaine aussi, la thérapeutique doit faire place à la chirurgie. Pour être efficace et acceptable, l'opération doit avoir quatre caractéristiques ; elle doit être automatique, accélérée, durable et équitable.

— L'élimination des M.C.M. doit être automatique afin de ne plus laisser de place à la négociation, à la contre-partie, qui laisserait supposer que l'Etat membre qui démantèle ses M.C.M. accepte de faire un sacrifice pour lequel il doit être remercié ou, au contraire, reçoit un avantage pour lequel il doit payer. Les M.C.M. ont des effets pervers à moyen et long terme qui faussent les situations respectives des agricultures de la Communauté ; il faut donc les éliminer ; cela ne se discute plus et l'automatisme du démantèlement entérine cette position.

— L'élimination des M.C.M. doit être accélérée. Il faut être crédible. Il faut que le conseil marque sa volonté déterminée de débarrasser la PAC de ce fléau. Ce n'est pas en égratignant chaque année les écarts monétaires que l'on éliminera les M.C.M. La coupe doit être franche et nette afin de ne pas laisser le moindre doute sur la volonté du Conseil.

— L'élimination des M.C.M. doit être durable. Il ne faut pas se bercer d'illusions. Les accidents monétaires n'appartiennent pas seulement au passé. Tant qu'une union économique, monétaire et institutionnelle ne sera pas d'application, tant qu'au moins la convergence des économies n'aura pas donné des résultats plus satisfaisants, les « accidents monétaires » se poursuivront. Il faut donc les prévoir et leur donner dès à présent une solution qui, elle non plus, ne doit pas laisser de place à la négociation. Il faut également éviter les situations ridicules où le mythe du rocher de Sisyphe le dispute à celui du tonneau des Danaïdes. Souvenons-nous de la situation de 1982. Après des discussions particulièrement âpres, le Conseil décidait le 19 mai 1982 de diminuer d'environ 3 points le M.C.M. allemand. Le 12 juin 1982, soit moins d'un mois plus tard, un réalignement des monnaies, au sein du système monétaire européen, replaçait le M.C.M. allemand exactement au même niveau (1).

— L'élimination des M.C.M. doit être équitable. Elle doit l'être à un double titre. D'une part, il ne s'agit pas de démanteler une certaine catégorie de M.C.M. sans démanteler l'autre, qu'il s'agisse de M.C.M. négatifs aussi bien que de M.C.M. positifs. D'autre part, il faut reconnaître que l'élimination des M.C.M. positifs entraîne une baisse des prix en monnaies nationales qui est ressentie d'autant plus vivement qu'une politique de prix restrictive est mise en œuvre en agriculture. Il faut donc rechercher des compensations partielles à cet état de fait ou éviter que cet effet ne se répercute totalement tout en procédant à l'élimination des M.C.M.

Le Conseil a suivi cette philosophie générale que la Commission avait eu l'occasion d'exposer à plusieurs reprises et notamment dans son aide-mémoire sur la PAC présenté le 28 juillet 1983 suite au Sommet de Stuttgart mais qu'elle n'avait pas réitérée dans sa proposition agri-monnaétaire du 6 octobre 1983 et dans ses propositions de prix pour 1984/85 du 17 janvier 1984. Les décisions du Conseil sont le reflet de sa volonté évidente de donner une solution durable à l'ensemble des problèmes liés aux questions agri-monnaétaires. Pour ce faire, il a utilisé, non seulement l'instrument traditionnel du rapprochement des taux verts vers les taux-pivots, ce qui diminue le M.C.M., mais aussi un instrument nouveau : le coefficient correcteur qui a pour effet de transformer des M.C.M. positifs en M.C.M. négatifs. La Commission avait déjà suggéré, dans son aide-mémoire du 28 juillet 1983, d'utiliser une telle méthode. Dans le document (COM(83)500), elle déclarait en effet qu'elle avait « étudié, mais sans la retenir, une solution selon laquelle les M.C.M. seraient calculés par rapport au taux vert de la monnaie la plus appréciée. Les conséquences au moment de la transition en seraient : 1) un maintien inchangé du niveau de prix en monnaie nationale, les taux verts n'étant pas modifiés ; 2) la disparition de tous les M.C.M. positifs ; 3) l'application des M.C.M. négatifs dans tous les Etats membres autres que celui dont la monnaie est la plus appréciée ; dans ce dernier cas, le M.C.M. serait égal à

(1) Voir P. Baudin « La fixation des prix agricoles pour 1982/83 » in Revue du Marché commun, n° 260, octobre 1982, p. 467.

zéro ». Cette méthode d'élimination des M.C.M. a l'avantage de faciliter l'élimination des M.C.M. positifs puisqu'elle n'entraîne pas de baisse des prix agricoles institutionnels en monnaie nationale dans les Etats membres à M.C.M. positifs mais elle a deux inconvénients de nature et d'intensité différentes. D'une part, elle tend à décaler le système agri-monnaire par rapport au système monétaire européen (S.M.E.), d'autre part elle est inflationniste car, à l'exception de l'Etat membre dont la monnaie a été la plus appréciée, tous les autres Etats membres ont des M.C.M. négatifs, plus faciles à éliminer puisqu'ils se traduisent par des hausses des prix agricoles institutionnels, exprimés en monnaies nationales (2).

Le Conseil a contourné la première objection en restant dans le cadre du S.M.E. mais en appliquant un coefficient correcteur dont la valeur est fonction de l'appréciation de la monnaie la plus appréciée, en l'occurrence le Deutsche Mark. Mais il a atténué les effets inflationnistes de cette décision en ne fixant pas cette valeur au montant maximum qui aurait permis de transformer l'ensemble des M.C.M. positifs en M.C.M. négatifs. Le Conseil a donc combiné la méthode classique d'élimination des M.C.M. par rapprochement du taux vert vers le taux-pivot et la nouvelle méthode du coefficient correcteur. En pratique les décisions du Conseil sont les suivantes : (voir tableau 2).

1. Les M.C.M. négatifs existants sont éliminés totalement pour l'Italie et la Grèce et sont réduits de moitié pour la France. Cette décision est d'application dès la campagne 84/85 et se traduit donc par une hausse des prix agricoles institutionnels en monnaies nationales dans ces 3 Etats membres.

2. Les M.C.M. positifs existants seront démantelés en 3 étapes :

— dès le début de la campagne de chacun des produits concernés, les M.C.M. positifs seront diminués par application d'un coefficient correcteur calculé de façon à réduire le M.C.M. allemand de 3 points. Ceci aboutit à diminuer d'environ 3 points les M.C.M. allemand, néerlandais et britannique, sans la moindre influence sur les prix agricoles institutionnels exprimés dans les monnaies respectives de ces 3 Etats membres. En ce qui concerne le Danemark qui n'avait qu'un M.C.M. positif de 1 point, cela se traduit par la disparition de ce M.C.M. positif et l'apparition d'un M.C.M. négatif de 2 points. Pour les autres Etats membres qui n'ont pas de M.C.M. (Irlande, UEBL, France pour le vin et la viande porcine) ou qui ont des M.C.M. négatifs (Grèce, Italie et France pour les autres produits à M.C.M.), cette méthode conduit à augmenter leurs M.C.M. négatifs de 3 points (exactement de 3,4 à 3,8 par le jeu des pourcentages).

Tableau 2. — Mesures agrimonétaires applicables à partir du début de campagne 1984/85.

Pays	Secteur	Situation actuelle			Incidences de la conversion des MCM positifs en MCM négatifs		Démantèlement des MCM			Nouvelle situation au début de campagne 1984/85				
		Taux vert	Ecart monétaire		Taux pivot vert (3)	Ecart monétaire sur la base du taux pivot vert	Résultat de la conversion	Suite au démantèlement des MCM créés par la conversion	Du stock des MCM existant avant la conversion	Taux vert	Dévaluation (%)	Incidences prix (%)	Ecart monétaire	
			réel	appliqué									réel	appliqué
D	Lait	2,54273	+ 11,833	+ 10,8	2,31728	+ 8,866	2,9	—	—	2,54273	—	—	+ 8,866	+ 7,9
	Céréales	2,52875	+ 11,346	+ 10,3		+ 8,363	2,9	—	—	2,52875	—	—	+ 8,363	+ 7,4
	Autres	2,5147	+ 10,846	+ 9,8		+ 7,846	3,0	—	—	2,51457	—	—	+ 7,846	+ 6,8
ML	Lait	2,73327	+ 7,585	+ 6,6	2,61095	+ 4,062	3,1	—	—	2,73327	—	—	+ 4,475	+ 3,5
	Céréales	2,72149	+ 7,185	+ 6,2		+ 4,475	3,1	—	—	2,72149	—	—	+ 4,062	+ 3,1
	Autres	2,70981	+ 6,785	+ 5,8		+ 3,648	3,2	—	—	2,70981	—	—	+ 3,648	+ 2,6
UEBL		44,9008	0,0	0	46,4118	— 3,365	—	3,365	—	46,4118	— 3,255	+ 3,365	0,0	0
F	Autres	6,49211	— 5,891	— 4,4	7,10590	— 9,454	—	3,563	2,437	6,86866	— 5,482	+ 5,800	— 3,454	— 2,0
	Lait	6,55400	— 4,891	— 3,4		— 8,421	—	3,530	2,470	6,93793	— 5,534	+ 5,858	— 2,421	— 2,0
	Porc/via.	6,77297	— 1,500	0		— 4,915	—	3,415	2,470	7,10590	— 4,685	+ 4,916	0	0
DK	Tous secteurs	8,23400	+ 1,129	+ 1,0	8,41499	— 2,198	1,129	2,198	—	8,41499	— 2,151	+ 2,198	0,0	0
IRL	Tous secteurs	0,725690	0,0	0	0,750110	— 3,365	—	3,365	—	0,750110	— 3,255	+ 3,365	0,0	0
UK (1)	Tous secteurs	0,618655	+ 4,658	+ 3,7	0,609652	+ 1,450	3,208	—	—	0,618655	—	—	+ 1,450	0
LIE (2)	Tous secteurs	1341,00	— 3,337	— 1,8	1432,30	— 6,814	—	3,477	3,337	1432,00	— 6,355	+ 6,786	0	0
DRA (1)	Tous secteurs	77,2479	— 13,382	— 11,9	90,5281	— 17,198	—	3,816	13,382	90,5281	— 14,670	+ 17,192	0	0

(1) Période de référence du 07.03.1984 au 13.03.1984.

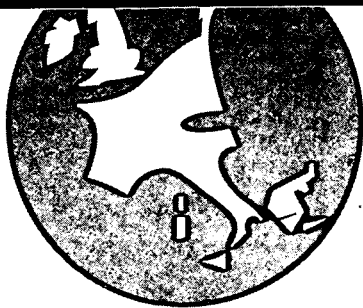
(2) Période de référence du 29.02.1984 au 06.03.1984.

(3) Coefficient correcteur : 1,033651.

Source : Notes Rapides, Europe Verte, avril 1984, n° 27.

(2) Il faut cependant rappeler que l'histoire des décisions du Conseil a prouvé que bien souvent le Conseil a décidé des hausses de prix en vue de démanteler des M.C.M. positifs, hausses inflationnistes nullement justifiées par la situation des marchés.

Mais le Conseil a également décidé d'éliminer, au début de la campagne 84/85 de chacun des produits, ces M.C.M. négatifs générés par l'application de ce coefficient correcteur de 3 points au M.C.M. allemand. Cette élimination est faite selon la méthode classique de rapprochement du taux vert vers le taux-pivot ou le taux du marché selon les monnaies, ce qui



se traduit en conséquence par une hausse des prix agricoles institutionnels en monnaie nationale dans tous les Etats membres concernés, c'est-à-dire dans tous les Etats membres à l'exception de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

Au début de la campagne 84/85 de chaque produit, on n'appliquerait donc des M.C.M. positifs qu'en Allemagne (de +6,8 à +7,9 selon les produits), aux Pays-Bas (de +2,6 à +3,5) et des MCM négatifs qu'en France (de -1 à -2). Par ailleurs, compte tenu de la démobilisation des M.C.M. négatifs existants ou générés par l'application du coefficient correcteur, la hausse des prix agricoles institutionnels, en monnaies nationales, du seul fait des ajustements monétaires serait de 3,365 % en Irlande, en Belgique et au Luxembourg, de 4,916 à 5,8 % en France selon les produits, de 2,198 % au Danemark, de 6,786 % en Italie et de 17,192 % en Grèce.

— Mais le Conseil a voulu faire un pas de plus en décidant que les M.C.M. positifs allemands seront démantelés de 5 points supplémentaires le 1^{er} janvier 1985 ; de même, les M.C.M. positifs néerlandais seront baissés de 0,6 point pour le lait, de 0,7 point pour les céréales et de 0,8 point pour les autres produits (voir tableau 3). Ainsi au 1^{er} janvier 1985, les M.C.M. allemands et néerlandais seront identiques : +2,9 pour le lait, +2,4 pour les céréales et +1,8 pour les autres produits. Pour cette opération, la technique classique de la diminution du M.C.M. par réduction de l'écart monétaire entre le taux vert et le taux-pivot a été décidée. Cette technique induit ipso facto une réduction des prix agricoles institutionnels en Deutsche Mark et en florin. Pour les agriculteurs allemands, il s'agit d'une situation très difficile ; c'est pourquoi le Conseil a décidé qu'il autorisera l'Allemagne à rechercher une contrepartie à cette diminution des revenus agricoles par le biais de la TVA. Le montant de cette aide sera égal à 3 % du prix hors TVA payé par l'acheteur du produit agricole. Le pourcentage de 3 % a été retenu, quoique la démobilisation du M.C.M. ait été de 5 points, parce que les M.C.M. ne s'appliquent pas à tous les produits agricoles tandis que l'aide par le biais de la TVA sera octroyée à tous les produits agricoles. Il est évident que la mise en œuvre d'une telle décision demande une réflexion plus profonde dont les modalités seront présentées dans le cadre d'une directive que le Conseil devra adopter avant le 1^{er} janvier 1985, si l'on veut que la démobilisation du 1^{er} janvier 1985 ait lieu.

Par ailleurs, le Conseil a décidé une participation communautaire au financement de cette compensation : 120 mio Ecu en 1985 et 100 mio en 1986. La possibilité d'une aide en 1987 dépendra de l'évolution

du niveau de la compensation effectué par l'Allemagne. Quant aux Pays-Bas, ils n'ont pas, jusqu'à présent, demandé des mesures nationales de compensation analogues. S'ils le faisaient et s'ils y étaient autorisés, ils pourraient bénéficier de mesures semblables à celles qui seront décidées pour l'Allemagne.

— le Conseil a voulu aller jusqu'au bout de l'élimination du stock actuel de M.C.M. positifs allemands et néerlandais en décidant que ces M.C.M. (de +1,8 à +2,9 selon les produits) seront éliminés au plus tard au début de la campagne 87/88 pour chacun des produits. Cette élimination devra se faire sans effet négatif sur les prix exprimés en Deutsche Mark ou en florin. Ainsi sera évacué l'ensemble des M.C.M. positifs existants ; ainsi sera levée une hypothèse qui grevait la PAC depuis près de 15 ans.

3. Le Conseil est cependant sans illusions sur la stabilité des parités des monnaies européennes au sein du S.M.E. C'est pourquoi il a également voulu, dès à présent, décider de la méthode de démantèlement à suivre en cas d'apparition de M.C.M. positifs entre le 1^{er} avril 1984 et le 1^{er} avril 1987. La décision est claire : on appliquera dans ce cas la méthode du coefficient correcteur aux taux-pivots utilisés dans le cadre du S.M.E., ce qui évitera la création de M.C.M. positifs et générera des M.C.M. négatifs pour tous les Etats membres à l'exception de celui dont la monnaie aura été la plus appréciée. Il appartiendra alors à la Commission de prendre les mesures nécessaires pour éviter des distorsions au niveau des restitutions à l'exportation et pour proposer l'évacuation des M.C.M. négatifs en tenant compte des équilibres des marchés agricoles en général et de l'inflation dans les Etats membres concernés.

Avant le 31 décembre 1986, la Commission devra faire rapport au Conseil sur les résultats des décisions du Conseil et fera des propositions au Conseil afin, soit de proroger le système en vigueur, soit d'en créer un autre. Si le Conseil n'arrête pas sa position avant le début de la campagne laitière 87/88 (1^{er} avril 87), on reviendra automatiquement à la situation qui existait avant le 1^{er} avril 1984.

Ainsi, le Conseil a voulu, au moins pour 3 campagnes, régler cette question des M.C.M. qui hypothéquait lourdement la PAC. Le Conseil n'a pas hésité à démontrer sa détermination en la matière puisqu'il a également réglé certaines questions concernant le mode de calcul des M.C.M. qui étaient encore l'objet de contestations :

- les règles actuelles relatives aux franchises sont maintenues
- si l'écart monétaire, franchise déduite, créé par

Tableau 3. — Mesures agrimonétaires à partir du 1^{er} janvier 1985
(incidences du démantèlement des MCM allemands et néerlandais au 1.1.1985)

Pays	Secteur	Taux pivot		TV actuel	Ecart monétaire		Démantè- lement	Nouveau TV	Ré- évaluation	Incidences prix	Nouvel écart mon.	
		effectif	corrigé		réel	app.					réel	app.
D	Lait	2,24184	2,31728	2,54273	+ 8,866	+ 7,9	5	2,41047	+ 5,487	- 5,202	+ 3,866	+ 2,9
	Céréales			2,52875	+ 8,363	+ 7,4	5	2,39792	+ 5,456	- 5,174	+ 3,363	+ 2,4
	Autres			2,5147	+ 7,846	+ 6,8	5	2,38516	+ 5,426	- 5,146	+ 2,846	+ 1,8
NL	Lait	2,52595	2,61095	2,73327	+ 4,475	+ 3,5	0,6	2,71620	+ 0,628	- 0,625	+ 3,875	+ 2,9
	Céréales			2,72149	+ 4,062	+ 3,1	0,7	2,70178	+ 0,730	- 0,724	+ 3,362	+ 2,4
	Autres			2,70981	+ 3,648	+ 2,6	0,8	2,68749	+ 0,831	- 0,824	+ 2,848	+ 1,8

Source : Notes Rapides, Europe Verte, avril 1984, n° 27.

une modification des parités, est compris entre 0 et 0,5, il n'y a pas de M.C.M. Si l'écart monétaire, franchise déduite, est supérieur à 0,5 et inférieur ou égal à 1, il y a M.C.M. et ce M.C.M. est de 1 point ;

— en ce qui concerne le vin, la règle de la contraction qui consiste à fusionner les M.C.M. négatifs, c'est-à-dire les M.C.M. français, italiens et grecs, est supprimée. Après consultation du Comité de gestion, la Commission pourra procéder à un élargissement de la franchise dans la limite d'un plafond de 5 points ;

— en ce qui concerne le porc, le calcul du M.C.M. n'est plus basé sur le prix d'achat mais sur la ration fourragère, c'est-à-dire sur la valeur des céréales utilisées pour l'élevage d'un porc, comme pour le calcul des prélèvements. Toutefois le prix d'achat (prix d'intervention) est maintenu. Cette modification du calcul du M.C.M. sera appliquée à partir du 1^{er} janvier 1985 et restera en vigueur aussi longtemps que le nouveau système régissant les M.C.M. sera d'application.

Voici enfin refermés un certain nombre de dossiers qui, au fil des années, constituaient autant de conflits entre partenaires européens. Mais voici surtout franchi un pas immense sur le chemin du retour à l'unicité des marchés agricoles. Cependant le Conseil a voulu aller encore plus loin.

b) Autres actions vers l'unicité des marchés

Le Conseil a pris en cette matière en certain nombre de décisions, notamment :

— il a poursuivi le rapprochement des prix grecs vers les prix communs (voir Annexe I) ;

— il a adopté une grille commune de classement des carcasses pour la fixation des prix d'achat à l'intervention, à titre expérimental pour 3 ans. Il a évidemment prévu des mesures de transition entre le régime existant et ce régime commun (voir Annexe II).

— Dans le secteur de la viande bovine, il a également éliminé toutes les exemptions nationales, telles que les systèmes du « stop and go », les exceptions pour le conditionnement, etc... S'il a maintenu la prime variable pour gros bétail utilisée au Royaume-Uni et la prime à la naissance des veaux utilisée en Italie, en Grèce, en Irlande et en Irlande du Nord, il en a, par contre, limité le coût et la portée afin de bien affirmer le caractère transitoire de ces mesures (voir Annexe II).

Cependant, il a maintenu certaines exemptions nationales telles que les aides nationales pour le sucre en Italie et il a même accepté que la France prenne à sa charge l'aide communautaire pour le stockage du vin à court terme, suite à la suppression de l'aide communautaire. Il est évident que les sacrifices demandés aux agriculteurs sont importants et que, dans certains cas, ils doivent être amortis et leurs conséquences être étalées sur plusieurs campagnes. C'est dans cet esprit qu'il faut situer ces mesures. Cependant, elles ne sauraient avoir qu'un caractère transitoire si l'on veut se rapprocher encore plus du principe de l'unicité du marché.

III. — L'affirmation de la préférence communautaire

Il est parfois de bon ton de critiquer les défauts majeurs qu'aurait la préférence communautaire, c'est-à-dire la préférence, à l'intérieur de certaines limites, donnée aux produits communautaires par rapport aux produits importés dans la Communauté. C'est oublier 3 arguments majeurs que les protagonistes de la thèse de la faiblesse, voire de l'amoindrissement de la préférence communautaire, connaissent bien mais qu'il faut leur rappeler.

1. Là où la préférence communautaire a été prévue, elle a été maintenue. Il suffit d'écouter les critiques des partenaires commerciaux de la Communauté pour se rendre compte de la solidité du dispositif, qui a d'ailleurs été négocié et accepté, en son temps, par ces partenaires.

2. S'il y a des trous dans le dispositif de la préférence communautaire ce sont des trous acceptés, négociés. Il est impensable de vouloir mener une politique d'exportations, c'est-à-dire, bien souvent, d'évacuation des surplus agricoles, tout en refusant que les partenaires commerciaux de la Communauté aient accès au marché de la Communauté.

3. Il se peut que des concessions, faites voilà quelques années, se trouvent constituer une menace importante pour l'équilibre du marché intérieur communautaire. Il convient donc d'y remédier. C'est ce à quoi s'emploient les instances communautaires. Mais il faut être conscient des contraintes d'une telle négociation et du prix qu'elle entraîne.

Une des règles de base en la matière est qu'il est déraisonnable de demander à nos partenaires commerciaux des efforts d'auto-limitation de leurs exportations vers la Communauté, si, par ailleurs, la Communauté ne fait aucun effort pour limiter ses productions anarchiques et ses exportations mondiales. Il ne s'agit nullement pour la Communauté de se retirer du marché mondial, mais de maintenir sa part en pourcentage, donc en augmentation contrôlée. A ce titre, les efforts de maîtrise du marché entrepris par le Conseil trouvent ici une juste récompense et renforcent la position de négociation de la communauté dans les enceintes internationales et dans les relations bilatérales. Par exemple, la maîtrise du marché communautaire laitier rend plus aisée la demande de la Communauté de réduire les importations de beurre néo-zélandais au Royaume-Uni, surtout lorsque cette demande est liée aux pourparlers que la Communauté poursuit avec la Nouvelle-Zélande dans le cadre de la viande ovine ! En effet, le Conseil a marqué son accord sur la prorogation pour avril et mai de l'autorisation pour le Royaume-Uni d'importer, grâce à un abattement du prélèvement, certaines quantités de beurre néo-zélandais. La quantité fixée pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 mars 1984 est de 34 583 tonnes. Le Conseil a en outre exprimé un préjugé favorable à ce que cette concession soit prorogée jusqu'à fin 84, pour un total de 83 000 t (contre 87 000 t en 1984), sous réserve des résultats qu'auront les pourparlers en cours avec la Nouvelle-Zélande dans le secteur de la viande ovine.



De même, la Communauté a fait savoir au GATT qu'elle entendait mener, au sein de cet organisme, des négociations en vue de la limitation des importations dans la Communauté de produits de remplacement des céréales. A la suite de l'accord sur les prix 84/85, le Conseil a d'ailleurs donné mandat à la Commission pour entamer une telle procédure. Il est évident que cette procédure sera longue et que nos partenaires seront amenés à demander des compensations à la Communauté, malgré le fait qu'à plusieurs reprises, les responsables américains aient affirmé qu'ils n'entendaient pas développer leurs exportations de corn gluten feed. Là aussi, la position de la Communauté est renforcée par le fait qu'elle a mis en place depuis plusieurs années une politique de maîtrise de l'offre par l'intermédiaire des seuils de garantie qui tiennent néanmoins compte des importations de produits de remplacement des céréales. Cependant, le secteur des céréales est un des secteurs où la Communauté a une autre carte importante à jouer suite à ses avantages naturels en matière céréalière. C'est pourquoi elle a mis en œuvre une politique à moyen terme de rapprochement des prix des céréales communautaire vers les prix reçus par les céréaliculteurs américains. Dès lors, rendues plus compétitives par cette politique de prix modérée et par une revalorisation de l'orge à l'intérieur du système céréalière, dit « du silo », les céréales communautaires pourraient être à nouveau préférées aux produits de remplacement des céréales. Dans le cas des céréales, la politique de prix et la politique commerciale, harmonieusement conjuguées, pourraient donc assurer, par elles-mêmes, la préférence communautaire.

Toutes ces considérations n'empêchent nullement la Communauté d'améliorer la protection des marchés de la Communauté, là où cela est possible. C'est ainsi que l'organisation commune du marché des raisins secs a été complétée par l'instauration d'un prix minimum à l'importation. Par ailleurs, le trafic de perfectionnement actif pour le beurre, le beurre et le lait écrémé en poudre a été suspendu. Ce système consiste à importer du lait ou des produits laitiers sans prélèvement et à les exporter en dehors de la Communauté. Cette mesure de suspension d'un tel trafic, pour 2 campagnes, est évidemment justifiée par la nécessité d'assurer en priorité l'exportation des produits communautaires et de rendre plus transparente l'évaluation des quantités exportées.

Par ses décisions, par ses initiatives, le Conseil a donc affirmé dans le domaine de la préférence communautaire, comme dans celui de l'unicité du marché, sa ferme intention de maintenir et de renforcer les principes de base de la politique agricole commune dans le respect des Traités existants et des engagements internationaux de la Communauté.

IV. — La solidarité financière

Il est évident que la contrainte budgétaire a été un élément déterminant des décisions du Conseil. A la fin de l'année 1983, les caisses de la Communauté approchaient de l'épuisement et certains paiements de 1983 ont été reportés en 1984. La poursuite de la politique agricole commune sur les mêmes bases que

les années passées aurait entraîné un épuisement des ressources budgétaires, probablement au cours de l'été 1984. Deux possibilités auraient permis au Conseil de poursuivre les errements du passé. La première aurait consisté à augmenter les ressources communes de la Communauté et à continuer à payer les producteurs agricoles pour des produits invendables. La seconde aurait consisté à faire supporter par les budgets des Etats membres les dépenses dépassant une certaine enveloppe agricole fixée à l'intérieur du budget communautaire. Le Conseil a heureusement rejeté ces deux hypothèses et a, ainsi, nettement réaffirmé le principe de la solidarité financière de la politique agricole commune, c'est-à-dire le principe selon lequel les dépenses induites par cette politique commune doivent être supportées par le budget des Communautés. Certes, dans quelques rares cas particuliers, le Conseil a accepté qu'un Etat membre complète ou remplace une aide communautaire supprimée ; mais, au total, compte tenu du nombre des aides ou des exemptions nationales supprimées, on peut dire que le bilan est très largement positif.

Reste donc la question du financement communautaire des dépenses agricoles. Dans ses propositions de prix, la Commission avait estimé que si toutes ses propositions étaient acceptées par le Conseil, il s'en suivrait des économies de dépenses de l'ordre de 875 mio Ecu en 1984 et de 2062 mio Ecu en 1985. Les ressources propres d'origine agricole auraient également diminué de 69 mio Ecu en 1984 et de 286 mio Ecu en 1985. Dans une première analyse, la Commission a estimé que les décisions finales du Conseil pourraient, en fait, entraîner une dépense supplémentaire de 892 mio Ecu en 1984 et de 1364 mio Ecu en 1985. Toutefois, ces estimations comprennent les recettes provenant de l'application de la taxe sur les matières grasses autres que le beurre (170 mio Ecu en 1984 et 560 mio Ecu en 1985). Or le Conseil ne s'est pas encore prononcé sur cette proposition de la Commission.

Cependant, quelque importants qu'aient été les efforts du Conseil pour maîtriser l'emballlement des marchés agricoles, et, par là même, des dépenses agricoles, il est clair que certaines décisions tardives et une situation conjoncturelle difficile vont amener les instances budgétaires à réviser à la hausse les prévisions budgétaires pour 1984. Etant donné que l'on est très proche du plafond, il conviendra alors de rechercher les moyens particuliers pour faire face à cette situation.

V. — Remarques finales

Un tournant majeur a été pris ; mais tout n'a pas été dit ! Si un certain nombre de dossiers ont reçu des solutions, d'autres sont encore ouverts. Au lendemain de l'accord du 31 mars, M. Michel Rocard citait, entre autres, ceux du vin et de la viande bovine. Par ailleurs, le Conseil n'a pas ouvert les dossiers du volet structurel de la politique agricole commune, quoiqu'un certain nombre de décisions aient été prises en la matière. Citons, à titre d'exemple, l'autorisation d'aides à la restructuration dans le domaine

laitier, l'interdiction de plantation de nouvelles superficies destinées à la production de raisins secs, l'interdiction de plantations nouvelles de vignes à raisins de table et à raisins de cuve, la poursuite en 1985 de programmes d'irrigation et de vulgarisation en Grèce avec financement prioritaire par le FEOGA. Mais le Conseil n'a pris aucune décision au sujet des propositions de la Commission concernant les programmes intégrés méditerranéens, l'amélioration de l'efficacité des structures agricoles, la modification de l'action commune pour l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles, ainsi que les directives socio-structurelles qui venaient à expiration le 31 décembre 1983. Il s'est contenté, en l'occurrence, de prolonger ces directives jusqu'au 30 juin 1984.

Par ailleurs, les décisions prises constituent des orientations à moyen et long terme. Pour être effica-

ces, elles devront être maintenues fermement et il conviendra d'éviter qu'elles ne soient contournées afin d'en esquiver les conséquences. L'agriculture européenne, comme d'autres secteurs de l'activité économique, a été débordée par ses propres progrès de productivité. Les adaptations structurelles, quoique importantes, ont évolué à une vitesse inférieure à ces progrès de productivité et la situation a été aggravée, ici comme ailleurs, par le ralentissement de la demande. Mais les réserves de productivité sont encore immenses et, dans ce domaine également, l'histoire s'accélère. Il faut donc souhaiter que le Conseil veuille à appliquer une politique qui évite, qu'à l'avenir, ne se creuse un fossé aux conséquences dramatiques entre l'évolution des laboratoires et celle des fermes. Il semblerait qu'une volonté commune se soit manifestée dans cette direction et à l'intérieur des institutions communautaires. Les Européens lucides ne pourront que s'en réjouir.

ANNEXE I

Décisions de prix en Ecus pour les divers produits agricoles

Produit	Catégorie de prix ou de montant	1983/84		Décisions 1984/85		Période d'application des prix proposés	Grèce (a)	
		Montants en Ecus/t	% d'augm.	Montants en Ecus/t	% d'augm.		Montants fixés pour 1983/84 en Ecus/t	Décisions 1984/85 en Ecus/t
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Blé tendre	Prix indicatif	261,41	4,3	259,08	-0,9	1.8.84-31.7.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention commun unique	184,58	3,0	182,73	-1,0		C.P.	C.P.
	Prix de référence du blé panifiable qualité moyenne	215,29	3,0	213,14	-1,0		C.P.	C.P.
Blé dur	Prix indicatif	355,42	4,8	357,70	0,6	1.7.84-30.6.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention	312,08	4,6	312,08	0,0		C.P.	C.P.
	Aide	99,81	5,5	101,31	1,5		77,36 (c)	89,34 (c)
Orge	Prix indicatif	238,17	4,3	236,30	-0,8	1.8.84-31.7.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention commun unique	184,58	3,0	182,73	-1,0		C.P.	C.P.
Seigle	Prix indicatif	238,17	4,3	238,37	+0,1	1.8.84-31.7.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention	184,58	3,0	184,58	0,0		C.P.	C.P.
Maïs	Prix indicatif	238,17	4,3	236,30	-0,8	1.8.84-31.7.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention commun unique	184,58	3,0	182,73	-1,0		C.P.	C.P.
Riz	Prix indicatif riz décortiqué	523,16	5,3	539,49	3,1	1.9.84-31.8.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention riz paddy	306,53	5,5	314,19	2,5		C.P.	C.P.
Sucre	Prix de base de la betterave	40,89	4,0	40,89	0	1.7.84-30.6.85	C.P.	C.P.
	Prix d'intervention du sucre blanc	534,70	4,0	534,70	0		C.P.	C.P.
Huile d'olive	Prix indicatif à la production	3 194,2	5,5	3 162,3	-1,0	1.11.84-31.10.85	P.C.	P.C.
	Prix d'intervention	2 299,2	5,5	2 276,2	-1,0		P.C.	P.C.
	Aide à la production	702,6	5,5	695,6	-1,0		405,20	550,4
Graines oléagineuses	Prix indicatif					1.7.84-30.6.85	P.C.	P.C.
	— Colza et navette	482,20	4,0	472,6	-2,0		P.C.	P.C.
	— Tournesol	577,10	6,0	582,2	-1,0 ⁽¹⁾	1.9.84-31.8.85	P.C.	P.C.
	Prix d'intervention					1.7.84-30.6.85	P.C.	P.C.
	— Colza et navette	438,0	4,0	429,2	-2,0		P.C.	P.C.
	— Tournesol	527,1	6,0	532,7	-1,0 ⁽¹⁾	1.9.84-31.8.85	P.C.	P.C.
	Prix d'objectif					1.9.84-31.8.85	P.C.	P.C.
	— Soja	561,7	6,5	570,1	1,5		P.C.	P.C.
	— Lin	545,9	6,0	548,6	0,5	1.8.84-31.7.85	P.C.	P.C.
	Prix minimum soja	494,3	6,5	501,7	1,5	1.9.84-30.8.85	P.C.	P.C.

(1) Compte tenu de la décision de modifier la qualité type d'une teneur en huile de 40 % en une teneur en huile de 42 %.



ANNEXE I (suite)

Produit	Catégorie de prix ou de montant	1983/84		Décisions 1984/85		Période d'application des prix proposés	Grèce (a)	
		Montants en Ecus/t	% d'augm.	Montants en Ecus/t	% d'augm.		Montants fixés pour 1983/84 en Ecus/t	Décisions 1984/85 en Ecus/t
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Fourrages déshydratés	Aide fixe	8,49	6,0	8,41	-1,0	19.84-31.3.85	P.C.	P.C.
	Prix d'objectif	178,94	6,0	177,15	-1,0	1.7.84-30.6.85	P.C.	P.C.
Pois et fèves	Prix de déclenchement	517,6	8,7	512,4	-1,0	1.7.84-30.6.85	P.C.	P.C.
	Prix d'objectif	334,4	6,5	331,1	-1,0			
	Prix minimum	291,9	6,5	289,0	-1,0			
Lupins	Prix de déclenchement	—	—	478,2	—	1.7.84-30.6.85	P.C.	P.C.
	Prix minimum	—	—	317,9	—			
Lin et chanvre	Aide fixe (par ha)							
	— lin textile	355,12	6,0	351,57	-1,0	1.8.84-31.7.85	118,37	277,72
	— chanvre	322,52	6,0	319,29	-1,0		107,51	252,22
Coton	Prix d'objectif	927,5	8,0	941,4	1,5	1.9.84-31.8.85	P.C.	P.C.
	Prix minimum	881,2	8,0	894,4	1,5		P.C.	P.C.
Vin de table								
Type RI	Prix d'orientation	3,45	5,5	3,42	-1,0	1.9.84-31.8.85	P.C.	P.C.
RII	(par degré/hl ou par hl, selon le type)	3,45	5,5	3,42	-1,0		P.C.	P.C.
RIII		53,84	5,5	53,30	-1,0		P.C.	P.C.
AI		3,20	6,0	3,17	-1,0		P.C.	P.C.
AII		71,74	5,5	71,02	-1,0		P.C.	P.C.
AIII		81,93	5,5	81,11	-1,0		P.C.	P.C.
Tabac brut	Prix d'objectif (*)		4-7,5		-3+2	Récolte 1984	P.C.	P.C.
	Prix d'intervention (*)		5-8,5		-3+2			
Fruits et légumes	Prix de base		3,5-6,5 (d)		-1+2	1984-1985	(d)	(d)
Lait	Prix indicatif du lait	274,3	2,3	274,3	0,0	2.4.84-31.3.85		
	Prix d'intervention							
	— du beurre	3 578,6	2,3	3 197,0	-10,6			
	— du lait écrémé en poudre	1 496,4	2,3	1 658,8	10,9			
	— du fromage						P.C.	P.C.
	Grana padano 30-60 jours	3 612,8	2,3	3 817,5	5,7			
Viande bovine	Prix d'orientation des gros bovins (poids vif)	2 070,9	5,5	2 050,2	-1,0	2.4.84-1.4.85		
	Prix d'intervention des gros bovins (poids vif)	1 863,8	5,5	1 845,2	-1,0		P.C.	P.C.
Viande ovine	Prix de base (poids carcasse)	4 323,6	5,5	4 280,4	-1,0	2.4.84-31.3.85	P.C.	P.C.
Viande porcine	Prix de base (poids carcasse)	2 053,87	5,5	2 033,30	-1,0	1.11.84-31.10.85	P.C.	P.C.
Vers à soie	Aide par boîte de graines de vers	106,00	6,0	107,59	1,5	2.4.84-31.3.85	84,01	95,80

Source : Europe Verte, Notes Rapides, avril 1984, n° 27.

(a) Les prix en Grèce ne sont mentionnés que s'ils diffèrent des prix communs. P.C. = prix commun.

(b) Le cas échéant, il a été tenu compte de l'effet de déclenchement du seuil de garanties.

(c) Pour les régions en Grèce n'ayant pas bénéficié d'une aide nationale avant l'adhésion, l'aide communautaire est de 57,26 Ecus/ha pour 1983/84 et sera de 79,29 Ecus/ha pour 1984/85.

(d) Produits de l'annexe II du règlement (CEE) 1035/72 du Conseil du 18 mai 1972 et périodes d'application pour ces produits.

(*) Les augmentations en 1984/85 des prix d'orientation et des primes pour les différentes variétés de tabac.

ANNEXE I (suite)

	1983/84	1984/85	Grèce 1984/85	
Choux-fleurs	6,5 %	2,0 %	P.C.	01.05.1984 au 30.04.1985
Tomates	3,5 %	-1,0 %	6,4 %	11.06.1984 au 30.11.1984
Pêches	6,5 %	0,5 %	6,5 %	01.06.1984 au 30.09.1984
Citrons	6,5 %	0,5 %	P.C.	01.06.1984 au 31.05.1985
Poires	3,5 %	0,5 %	P.C.	01.07.1984 au 30.04.1985
Raisin de table	6,5 %	2,0 %	P.C.	01.08.1984 au 31.10.1984
Pommes	3,5 %	0,5 %	P.C.	01.08.1984 au 30.06.1985
Mandarines	5,5 %	0,5 %	4,6 %	16.11.1984 au 28.02.1985
Oranges douces	6,5 %	0,5 %	8,0 %	01.12.1984 au 31.05.1985
Abricots	6,5 %	-1,0 %	P.C.	01.06.1984 au 31.07.1984
Aubergines	6,5 %	2,0 %	P.C.	01.07.1984 au 31.10.1984

En ce qui concerne la Grèce, des prix inférieurs sont fixés pour les tomates, les pêches, les mandarines et les oranges (rapprochement + augmentation des prix inclus).

Variété	Prix d'orientation (**)	Prime
Mavra, Tsobelia	-2	-2
Forchheimer Havanna, Beneventano	-3	-3
Badischer Gaudertheimer, Kentucky, Paraguay, Nijkerk, Missionero, Round-Tip, Xanti-Yaka, Perustilza, Erzegovina, Kaba Koulak (non classic), Myrodata Agrinion	0	0
Badischer Burley, Virgin D, Bright, Burley I, Burley GR, Maryland, Virginia GR, Basmas Katerini, Kaba Koulak (classic), Zichnomyrodata	2	2

(**) Les chiffres pour les variétés grecques ont été encore augmentés par incorporation du troisième 25 % de l'aide nationale.

Forchheimer Havanna, Beneventano

ANNEXE II

Céréales

— Actualisation des frais de transport d'Ormes à Duisburg : 31,51 Ecu/t (29,23 Ecu/t en 83/84, soit +7,8 %). Le prix indicatif de l'orge et du maïs est donc égal à 182,73 (prix d'intervention) + 22,06 (élément de marché, soit 12,07 %) + 31,51 (coût de transport) = 236,30 Ecu/t. Le prix indicatif du seigle est égal à 184,58 + 22,28 (élément de marché de 12,07 %) + 31,51 = 238,37 Ecu/t. Le prix indicatif du froment tendre est égal à 182,73 (prix d'intervention) + 30,41 (soit +16,64 % = prix de référence, qualité moyenne) + 14,43 (élément de marche de 6,77 %) + 31,51 (coût de transport) = 259,08 Ecu/t.

— Les majorations mensuelles du froment dur passent de 2,76 Ecu/t à 2,83 ; les majorations pour les autres céréales sont maintenues à 2,57 Ecu/t.

— Les indemnités compensatrices de fin de campagne seront calculées selon les modalités habituelles, mais au lieu de 11 majorations mensuelles, on prendra en compte 5,5 pour le blé et le seigle et 4 pour le maïs. Bénéficient de l'indemnité : le blé tendre et le seigle destiné à l'alimentation humaine en stock en fin de campagne et le maïs en stock dans les zones de production excédentaire.

— Les seuils de garantie ont été fixés pour 84/85 à 121,32 mio t pour toutes les céréales, sauf le froment dur et à 4,6 mio t pour le froment dur.

— La bonification spéciale pour le seigle panifiable a été maintenue à 7,44 Ecu/t.

— Le prélèvement « seigle » est appliqué au triticale.

— L'aide au froment dur est versée aux producteurs : a) des zones de montagnes et collines et zones défavorisées (directive 75/268) d'Italie, de Grèce et de France ; b) des Abruzzes, de la Basilicate, de la Calabre, de la Campanie, du Lazio, des Marches, de la Molise, des Pouilles, de la Sardaigne, de la Sicile et de la Toscane ; c) de la Grèce centrale, du Péloponèse, des îles Ioniennes, de la Thessalie, de la Macédoine et des îles de la Mer Egée ; d) de la Provence, des Alpes, de la Côte d'Azur et du Languedoc-Roussillon.

— La Commission a reçu la possibilité juridique de mettre en œuvre des mesures spéciales d'intervention pour le froment tendre panifiable en Grèce et en Italie à partir de juillet (récolte précoce) pour soutenir le marché de cette céréale au niveau du prix valable pour la campagne suivante.

— La Commission a l'intention de mettre en œuvre des mesures d'intervention pour le froment tendre panifiable de qualité minimale pendant les 3 premiers mois de la campagne 84/85.

— Une définition de la qualité-type pour le sorgho a été introduite.

— En ce qui concerne le taux d'humidité de la qualité-type retenue pour l'intervention, il est maintenu à 16 % pour le froment tendre, le seigle et l'orge ; il est porté de 15 à 15,5 % pour le maïs et il est instauré pour la première fois pour le froment dur et le sorgho (15,5 %).

— En ce qui concerne l'amélioration de la relation qualité/prix pour l'orge, la Commission fera rapport au Conseil.



Riz

— Les majorations mensuelles passent de 3,19 Ecu/t pour le prix d'intervention à 3,30 et de 3,98 Ecu/t pour le prix indicatif à 4,12.

— Les frais de transport de Vercelli à Duisburg passent de 43,18 ecu/t à 47,30.

— Le prix d'intervention pourra être modulé (bonification/réfaction) selon les variétés ou groupes de variétés.

Amylacés

— Le prix minimum à verser aux producteurs pour la quantité de pommes de terre nécessaire à la fabrication d'une tonne de fécule (5 t de pommes de terre) a été abaissé de 269,50 Ecu/t à 266,81.

— La prime à la production de fécule de pommes de terre a été maintenue à 18,70 Ecu par tonne de fécule. Les restitutions à la production ont été maintenues : 19,41 Ecu par tonne de maïs, 27,79 par tonne de blé et 23,91 par tonne de riz.

— Le régime actuel est reconduit. La Commission proposera, en vue de son application lors de la campagne suivante, un nouveau régime d'aide aux amylacés.

Sucre

— Réduction du remboursement mensuel pour frais de stockage de 0,57 Ecu/t à 0,53 suite à la baisse de 11 à 10 % du taux d'intérêt forfaitaire retenu pour ce calcul.

— Maintien de la cotisation de stockage à 4,25 Ecu/100 kg.

— Reconduction pour 84/85 de la suspension de la dégressivité des aides nationales aux producteurs de betteraves et, le cas échéant, aux producteurs de sucre de l'Italie septentrionale, aux mêmes conditions qu'en 83/84.

Huile d'olive

— Le Conseil prendra une décision sur le contrôle des aides avant le 31 mai 1984.

— Le système d'aide forfaitaire est étendu à tous les petits producteurs d'huile (moins de 100 kg d'huile par an) qu'il soit ou non membre d'une organisation de producteurs, les 100 kg représentant la consommation moyenne d'une famille de producteurs.

— Les majorations mensuelles du prix représentatif de marché, du prix d'intervention et du prix de seuil sont maintenues à 1,79 Ecu/100 kg. Elles sont appliquées pendant 7 mois (01.01.85 au 31.07.85).

Graines oléagineuses

— Le seuil de garantie du colza a été fixé à 2,41 mio t (2,29 mio t en 83/84). Un seuil de 1 mio t a été instauré pour le tournesol.

— Les majorations mensuelles ont été maintenues au même niveau : 5,20 Ecu/t pour le colza (applicables du 01.09.84 au 30.04.85) et 6,15 Ecu/t pour le tournesol (applicables du 01.10.84 au 31.03.85).

— En ce qui concerne le colza 00, une bonification spéciale continue à être appliquée au cas où les graines 00 sont présentées à l'intervention. Par ailleurs, une étude technique de la Commission est prévue en Groupe d'experts et une proposition pour la campagne 85/86 sera présentée par la Commission en temps utile.

Protéagineux et plantes textiles

— L'aide aux pois, fèves et féveroles destinés à la consommation humaine (55 Ecu/t) a été maintenue pour 84/85.

— Le régime des aides aux pois, fèves et féveroles a été étendu aux lupins doux.

— Pour le soja, le régime actuel des aides est maintenu. Les Etats membres producteurs ont le choix, pour une campagne, entre le système actuel (aide octroyée au premier acheteur) et le système proposé par la Commission (aide octroyée aux huileries). Avant l'expiration de ce délai, la Commission présentera au Conseil un rapport sur l'application des deux systèmes, assorti, le cas échéant, de propositions appropriées. Par ailleurs, l'aide pour les graines de soja sera fixée régulièrement tout au long de la campagne et pas seulement pendant la période de l'année la plus représentative.

— Pour le coton, la quantité pour laquelle l'aide est octroyée sans être affectée d'un coefficient de diminution a été fixée à 500 000 t contre 450 000 t en 83/84. Par ailleurs, la campagne débutera le 1^{er} septembre et non plus le 1^{er} août.

— Pour le lin textile, la retenue destinée au financement des actions de promotion et de recherche qui est égale à 6,5 % de l'aide a été ramenée de 23,08 Ecu/ha en 83/84 à 22,85 Ecu/ha pour 84/85. Pour la Grèce, l'aide est la moitié de celle des 9 autres Etats membres, soit 11,43 Ecu/ha.

— L'aide à la pomme de terre déshydratée a été supprimée.

Vin

— Les propositions de la Commission concernant les pratiques œnologiques, telles que l'acidification et l'utilisation de saccharose en vinification, et la politique de qualité feront l'objet d'un examen ultérieur, afin de parvenir à un ensemble de mesures ayant pour effet d'orienter la production vers la qualité et de restreindre les implantations de vignobles dans les zones peu aptes à une production de qualité.

— Les plantations nouvelles de vignes à raisins de table et à raisins de cuve, y compris celles destinées à produire des v.q.p.r.d. sont interdites jusqu'au début de la campagne 1990/91, sauf dérogations individuelles accordées sous le contrôle de la Commission en ce qui concerne les v.q.p.r.d. Les actions structurelles d'amélioration et de diminution du vignoble seront poursuivies.

— Le prix de déclenchement est fixé à 92 % du prix d'orientation pour tous les types de vins.

— Le prix du vin pour la distillation préventive est fixé à 65 % du prix d'orientation, indépendamment de la décision de procéder ou non à une distillation obligatoire.

— La possibilité est prévue de réserver l'accès à la distillation de soutien aux seuls producteurs qui ont participé à la distillation préventive en début de campagne.

— La distillation obligatoire devra ramener les stocks de fin de campagne à 5 mois des utilisations (actuellement « entre 5 et 6 mois »).

— Afin d'éviter, lors des distillations, un avantage indu pour les vins dont une partie de l'alcool a été obtenue à bas prix par le biais de la chaptalisation ou d'un enrichissement avec des moûts ayant reçu une aide, il est prévu un abattement du prix de la distillation correspondant à l'avantage dont ces vins ont bénéficié.

— Le régime d'aide au stockage privé à court terme (3 mois) des vins de table et des moûts est supprimé. Toutefois, à la demande de la France, il a été entendu que cette aide pourra être octroyée à charge nationale.

Fruits et légumes

— Les primes de commercialisation pour les oranges et les mandarines ont été augmentées de 0,5 %. Quant aux citrons et aux clémentines, il avait déjà été décidé qu'elles seraient fixées aux 3/4 du montant fixé pour 83/84, soit 5,89 Ecu/100 kg pour les citrons et 3,21 ecu/100 kg pour les clémentines.

— Pour les produits retirés du marché, suppression de la transformation en vue de distribuer gratuitement les produits ainsi obtenus aux bénéficiaires prévus par la réglementation.

— Modification du calcul de l'aide à la transformation des oranges afin d'éviter de créer des avantages économiques non justifiés pour l'industrie de transformation.

— Pour tous les produits transformés, l'aide est calculée sur base de la matière première. L'assiette utilisée pour le versement de l'aide est constituée par le produit fini net, boîte de conserve exclue. Le passage de la matière première au produit fini net s'effectue par des coefficients forfaitaires (ex : 6 kg de tomates pour 1 kg de concentré). Au cas où le prix des produits importés des pays tiers ne peut être considéré comme représentatif par suite d'un volume importé insuffisant, un prix forfaitaire lui est substitué.

— La grille de bonification pour les concentrés en petits emballages sera supprimée progressivement sur 3 campagnes, en 3 étapes identiques.

— Le seuil de garantie pour les tomates est de 2 987 150 tonnes de tomates fraîches pour les tomates concentrées et de 1 307 150 t de tomates fraîches pour les tomates pelées entières. A partir de 84/85, il a été rajouté 405 000 t de tomates fraîches pour les autres produits transformés à base de tomates. Total : 4,7 mio t. Si la moyenne des productions des 3 campagnes précédentes est supérieure au seuil, l'aide est réduite, la campagne suivante, en fonction du dépassement et proportionnellement au dépassement de chacune des quantités fixées.

— Pour les raisins secs, la plantation de nouvelles superficies est interdite. Le prix minimum payé aux producteurs est maintenu à son niveau actuel pour 84/85. Un seuil de garantie est instauré pour les raisins de Corinthe (65 000 t) et les sultanines (93 000 t). Lorsque l'un de ces seuils est dépassé (moyenne des 3 campagnes précédentes), le prix minimal à payer au producteur est proportionnellement réduit, la campagne suivante. Un prix minimum à l'importation est instauré.

— Le système d'intervention s'applique aux raisins secs et aux figues sèches. Les prix d'achat à l'intervention sont égaux aux prix minimum au producteur. Les quantités maximales admises à l'intervention sont égales aux seuils de garantie. Aucune quantité n'est admise à l'intervention pendant les 10 premiers mois de la campagne. Par contre, le prix minimal des raisins secs et des figues sèches est majoré, mensuellement, à partir du 3^e mois de la campagne. Les normes de qualité feront l'objet d'un renforcement. La Commission fera rapport sur ce régime avant le 31.12.1987.

— Les aides sont réduites de 5 % pour les poires au sirop, de 18 % pour les pêches au sirop et 60 % pour les cerises au sirop.

Tabac

— Le prix d'intervention est fixé à 85 % du prix d'objectif pour toutes les variétés sans aucune exception.

— Les frais de transformation utilisés tant pour le calcul de la prime que pour le calcul du prix d'intervention dérivé sont maintenus aux niveaux de 1983.

— Réactualisation en baisse des pourcentages et des quantités de tabac pris en charge par les organismes d'intervention ainsi que du pourcentage de la production communautaire dont le déclenchement entraîne une baisse du prix d'intervention et des limitations quantitatives des apports à l'intervention ; donc accentuation de la co-responsabilité.

Lait et produits laitiers

— Instauration d'un système de quota de livraison de lait pour 5 ans (84/85 à 88/89). Un rapport sera établi par la Commission après 3 ans.

— Pour 84/85, la quantité garantie est de 99,235 mio t.

Belgique	: 3,128	Irlande	: 5,280
Danemark	: 4,932	Italie	: 8,323
Allemagne	: 23,487	Luxembourg	: 0,268
France	: 25,585	Pays-Bas	: 12,052
Grèce	: 0,472	Royaume-Uni	: 15,487

Une réserve de 335 000 t est décidée pour 84/85 : 25 000 t au Luxembourg, 245 000 t à l'Irlande et 65 000 t à l'Irlande du Nord. Cette souplesse sera financée notamment par un point supplémentaire de co-responsabilité linéaire qui passe de 2 à 3 % en 84/85.

— Pour les campagnes ultérieures, la quantité garantie est de 98,363 mio t.

Belgique	: 3,106	Irlande	: 5,280
Danemark	: 4,882	Italie	: 8,323
Allemagne	: 23,248	Luxembourg	: 0,265
France	: 25,325	Pays-Bas	: 11,929
Grèce	: 0,467	Royaume-Uni	: 15,327

Donc, répartition sur base des livraisons de 1981 + 1 % sauf pour l'Irlande et l'Italie : livraisons de 83 : pas de réduction après 84/85 pour l'Irlande et l'Italie. Pour les 4 autres années, le volume de la réserve sera revu selon l'évolution du marché et des quantités disponibles. Lors de la distribution des quantités rajoutées à la réserve, une priorité sera accordée à l'Irlande. Le passage de 84/85 aux 4 autres campagnes sera géré de manière à assurer que les quantités disponibles pour l'Irlande ne soient pas réduites dans les années futures.

— Les quantités, au sein de chaque Etat membre sont réparties par régions, définies selon des critères et une procédure communautaire, soit entre les producteurs, soit entre les laiteries.

— Le système des quota est étendu aux livraisons directes aux consommateurs, soit en mio t :

Belgique	: 0,505	Irlande	: 0,016
Danemark	: 0,001	Italie	: 1,591
Allemagne	: 0,305	Luxembourg	: 0,001
Grèce	: 0,116	Pays-Bas	: 0,145
France	: 1,183	Royaume-Uni	: 0,398

— Le dépassement des quota est mentionné par un prélèvement de 75 % du prix indicatif du lait pour les quota individuels et les livraisons directes et de 100 % pour les quota collectifs. La perception du prélèvement se fera chaque trimestre sur les quantités cumulées dépassant pour le trimestre en cause la quantité de référence cumulée du trimestre correspondant de l'année de référence. Pour la Grèce, il est convenu de considérer l'ensemble des acheteurs comme un seul acheteur, étant donné que la production de toute la Grèce représente moins de 1 % de la production communautaire et que le nombre des acheteurs y est très élevé.

— Des dispositions particulières ont été prises pour la gestion des cas spéciaux (nouveaux producteurs ; producteurs ayant un programme de développement ; producteurs ayant subi des catastrophes...) et des quota libérés lors de la cessation de la production laitière, lors de la vente ou de la location d'une exploitation laitière.

— Le rapport matière grasse/matière non grasse du lait passe de 55/45 à 50/50 ; le rendement technique du beurre est de 838 g (au lieu de 850) de matière grasse pour 1 kg de beurre.

— Le prélèvement de co-responsabilité (3 % au lieu de 2 %) est appliqué dans les mêmes conditions qu'en 83/84 : les producteurs de lait en Grèce, dans le Mezzogiorno et dans les régions de montagne (directive 75/268) en sont exemptés. Dans les régions défavorisées (règl. 1822/77), le prélèvement subit un abattement de 0,5 point pour les 60 000 premiers kilos de lait livrés.

— L'aide de 120 mio Ecu est maintenue pour 2 campagnes, dans la limite de 60 000 kg par producteur et selon des critères communautaires. La répartition est la même qu'en 83 :

Belgique	: 4,7	Irlande	: 6,5
Danemark	: 4,8	Italie	: 13,4
Allemagne	: 34,9	Luxembourg	: 0,3
France	: 39,6	Pays-Bas	: 8,0
Grèce	: 0,8	Royaume-Uni	: 7,0



— Dans le cadre de la politique structurelle et dans des conditions à déterminer, des aides à la restructuration peuvent être attribuées pour la production laitière pendant la durée du régime des quotas.

— Outre les institutions et collectivités sans but lucratif, les armées et unités assimilées des Etats membres et les fabricants de pâtisseries et de glaces alimentaires, les fabricants de certains produits alimentaires, à déterminer en Comité de gestion, bénéficieront aussi d'une aide à l'utilisation industrielle du beurre.

— Le régime actuel des aides pour l'utilisation de produits laitiers dans l'alimentation animale est complété par l'octroi, pendant 3 ans, d'une aide au lait écrémé concentré destiné aux porcs et à la volaille et par l'octroi d'une aide au lait en poudre partiellement écrémé destiné aux veaux.

— Le trafic de perfectionnement actif pour le beurre, le butteroil et le lait écrémé en poudre est suspendu pour 2 campagnes, ainsi que cela a été appliqué du 15.01.76 au 31.03.81. La Commission doit faire rapport avant fin 84/85.

— Le Royaume-Uni peut importer en avril et en mai du beurre néo-zélandais avec un prélèvement spécial de 77,98 Ecu/100 kg (86,35 Ecu/100 kg en 83). La quantité fixée pour les 5 premiers mois de 84 est de 34 583 tonnes. Le Conseil a exprimé un préjugé favorable à ce que cette concession soit prorogée jusqu'à fin 84 pour 83 000 t (87 000 t en 83), sous réserve des résultats qu'auront les pourparlers en cours avec la Nouvelle-Zélande au sujet de la viande ovine.

— Suite à la baisse du prix d'intervention du beurre, la subvention à la consommation de beurre passe, au Royaume-Uni, de 51 Ecu/100 kg à 12,75, à charge complète du FEOGA.

Viande bovine

— La fixation des prix d'orientation et d'intervention en fonction du poids vif est maintenue pour 3 campagnes.

— Application immédiate de la grille de classement des carcasses pour la fixation des prix d'achat à l'intervention, à titre expérimental, pour 3 campagnes. La Commission fera rapport avant fin 84/85. La Commission fixera les prix d'achat à l'intervention sur la base de 350 Ecu/100 kg pour les bœufs R 3.

— La transition pour le passage de l'actuel prix d'achat à l'intervention dans chaque Etat membre au prix d'achat uniforme s'étendra sur 3 campagnes de façon égale.

— Le Conseil prend note de l'intention de la Commission, en relation avec l'introduction de la grille, d'appliquer les mêmes arrangements, concernant l'intervention, tant en Irlande qu'en Irlande du Nord.

— Pendant la période transitoire, la Commission acceptera l'achat à l'intervention de carcasses de qualité U 2 pour les jeunes bovins et les bœufs en tenant compte des problèmes des Vitelloni.

— L'achat de carcasses entières et de demi-carcasses à l'intervention sera limité à 2 mois d'automne, l'achat de quartiers avant à 5 mois d'été et l'achat de quartiers arrière à 5 mois d'hiver.

— Toutes les exemptions nationales (arrêt et reprise des achats d'intervention, « stop and go », conditionnement...) sont abolies.

— La prime à la naissance des veaux est maintenue pour une campagne en Italie, en Grèce, en Irlande et en Irlande du Nord. La participation du FEOGA est ramenée de 32 Ecu à 13, avec l'autorisation, pour la seule Italie, d'octroyer une prime nationale complémentaire de 19 Ecu au maximum.

— La prime variable à l'abattage de certains gros bovins, au Royaume-Uni, est maintenue pour une campagne. Son montant est ramené de 80 Ecu à 65. Un système de « claw-back » est appliqué aux exportations tant intra- qu'extra-CEE du Royaume-Uni.

— La prime à la vache allaitante de 15 Ecu à financer par le FEOGA est maintenue. La prime complémentaire, financée par les budgets nationaux et pouvant aller jusqu'à 25 Ecu est maintenue. Est également maintenue la prise en charge par le FEOGA, dans le cas de l'Irlande et de l'Irlande du Nord, de 20 Ecu de ces 25 Ecu.

Viande ovine

— La campagne reste fixée au 1^{er} lundi d'avril.

— Il est institué un prix de référence communautaire unique par convergence des prix de référence nationaux en 84/85.

— A partir de 84/85 le prix de référence communautaire unique est égal au prix de base et le prix de référence est donc supprimé.

— La saisonnalisation pour le prix de base est modifiée ; l'amplitude de la variation saisonnière est de 12 % de part et d'autre du prix de base. Le minimum intervient en juillet, août et septembre au lieu de septembre et octobre.

— La France continue à être considérée comme une région distincte.

— Dans le calcul de la prime à la brebis, accordée aux producteurs de viande ovine, un coefficient représentant le niveau moyen normal de la production d'agneau par brebis dans la région en question est appliquée aux pertes de revenu. La prime est fixée immédiatement après la fin de la campagne et est versée au bénéficiaire d'après le nombre de brebis élevées dans l'exploitation pendant une période minimale. L'acompte sur la prime est supprimée à l'exception des zones de montagne et autres zones défavorisées.

— Sont bénéficiaires de la prime les producteurs d'au moins 10 brebis. Pour la Grèce le minimum est de 5 brebis.

— Maintien de la non-récupération de la prime variable à l'abattage (claw-back) pour les produits exportés hors de la CEE.

LA CEE ET LES PAYS ARABES

Jérôme DE PUIFFERRAT

Les pays arabes constituent le troisième groupe commercial dans le monde après la CEE et, à ce titre, les premiers partenaires de la Communauté.

Le pétrole, les matières premières, le minerai de fer et les phosphates représentent à peu près 90 % des exportations totales des pays arabes, un tiers de ce total allant vers l'Europe. Presque la moitié des importations totales arabes proviennent de la CEE.

La balance commerciale arabe avec l'Europe est largement excédentaire.

Mais cet excédent cache des déficits des échanges entre le monde arabe non pétrolier et la CEE. Ces déficits montaient à 0,7 milliard d'unités de compte européennes en 1972 et à 5 mia UCE en 1979, alors que l'excédent des pays du Golfe est passé de 5,7 mia en 1972 à 24 mia en 1982.

La place des produits manufacturés dans les importations de la CEE n'est relativement importante que pour trois pays : la Tunisie (37,8 %), le Maroc (21,6 %) et l'Egypte (12,5 %).

Parmi les pays européens clients du monde arabe, deux pays, la France et l'Italie, occupent une place de choix et interviennent tous les deux pour 50 % des exportations arabes sur l'Europe du fait de la prédominance de leur achat provenant des pays pétroliers. Par contre, vis-à-vis des pays du Mashrek et du Maghreb, les achats de trois pays européens, l'Allemagne, la France et l'Italie, sont à égalité.

Part des différents pays dans les importations de la CEE en provenance du monde arabe :

	Maghreb + Machrek	Golfe + Libye	Monde arabe
Allemagne	28,2	16,2	18,1
France	27,8	26,0	26,3
Italie	28,8	24,8	25,6
Pays-Bas	4,9	11,3	10,2
Belgique/Lux.	3,8	6,8	6,3
Royaume-Uni	5,7	13,6	12,3
Irlande	0,1	0,4	0,4
Danemark	0,5	0,8	0,7

CEE 100,0 100,0 100,0

Source : Statistiques CEE.

Si l'on tient compte de la place du monde arabe dans les importations de chaque pays membre de la CEE, on observe qu'elle est relativement importante sur deux pays : l'Italie (18,3 %) et la France (13,7 %), mais la part des importations en provenance du monde arabe est inférieure à 10 % pour les autres pays de la Communauté (1).

Jusqu'à présent il n'y a pas eu d'accord commercial entre la CEE et l'ensemble des pays arabes. Il y a sept accords bilatéraux (avec les pays du Maghreb et du Mashrek) et quatre autres pays arabes sont couverts par la Convention de Lomé. Mais entre les pays du Golfe, l'Irak, la Jamahiriya arabe libyenne, les deux Yemens et la CEE, il n'existe pas d'accord (2).

La plupart des exportations arabes vers l'Europe ne sont donc pas couvertes par des accords, de même pour les exportations communautaires vers les pays arabes.

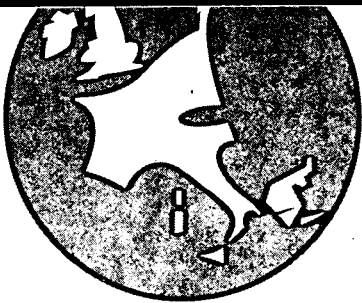
En outre, le dialogue euro-arabe ne parvient pas à s'engager de manière décisive. Ainsi, la réunion que la Commission générale du dialogue avait tenue à Athènes le 14 décembre 1983 n'a abouti à aucune conclusion, en raison du désaccord radical entre les deux parties sur le volet politique : la partie arabe réclamait une prise de position explicite des « Dix » sur les problèmes du Moyen-Orient, dans une direction que la partie européenne ne pouvait pas souscrire, surtout après l'échec du Sommet d'Athènes (qui avait empêché la mise à jour de la « déclaration de Venise »). Dans ces conditions, la Commission Générale n'a été en mesure d'adopter aucune conclusion ni de prendre aucune décision non plus sur le volet économique.

Pourtant, plusieurs aspects de la coopération économique pourraient être relancés, car les travaux préparatoires ont progressé sensiblement et certaines réalisations pourraient se concrétiser assez rapidement ; il en résulte qu'en cas de compromis sur les prises de position politiques, la coopération économique pourrait connaître des développements significatifs.

En outre, une source de difficultés supplémentaires est apparue avec la question de l'élargissement de la

(1) 8,5 % pour les Pays-Bas, 6,7 % pour le Royaume-Uni, 6,3 % pour l'Allemagne, 5,8 % pour la Belgique et le Luxembourg, 2,2 % pour l'Irlande et 2,2 % pour le Danemark.

(2) Les relations de la CEE avec ces pays n'ont pas dépassé le cadre de rencontres, que ce soit au sein des organisations internationales, au sein du dialogue euro-arabe ou dans le domaine de l'aide au développement.



Communauté à l'Espagne et au Portugal qui aura un impact considérable au niveau des partenaires du sud de la Méditerranée. Si cette ouverture risque d'affecter les traditionnelles exportations agricoles (fruits, légumes, vins, huile d'olive), elle touchera aussi les produits manufacturés.

Les pays arabes les plus touchés seront probablement le Maroc, la Tunisie et l'Égypte.

Le Conseil des Ministres de la Communauté a décidé, le 25 janvier 1983, d'intensifier les conversations exploratoires avec les pays méditerranéens ayant conclu des accords de coopération avec la Communauté, « en vue d'examiner les difficultés qui pourraient résulter pour eux de l'élargissement » afin de définir les orientations politiques et les décisions éventuelles d'adaptation des accords qui apparaîtraient nécessaires.

Le dialogue euro-arabe

La guerre israélo-arabe de 1973 et les ajustements successifs du prix du pétrole sont à l'origine du dialogue euro-arabe (DEA).

Le 6 novembre 1973, la Communauté économique européenne se déclarait prête à revoir sa position vis-à-vis du problème palestinien et à contribuer efficacement pour trouver une solution globale au conflit israélo-arabe.

La première réaction fut celle du sommet arabe d'Alger du 29 novembre 1973 qui a accepté la proposition européenne et invité les pays concernés à y discuter.

Cette réaction arabe fut suivie par une autre déclaration européenne en date du 10 juin 1974 demandant le dialogue entre les deux communautés.

Or, dès le commencement, le dialogue a été secoué par plusieurs crises politiques assez violentes, comme le différend concernant la représentation palestinienne dans la Commission générale, le rejet par les pays arabes des accords préférentiels commerciaux et financiers conclus entre les pays européens et Israël en 1975 et 1977, et l'exclusion de l'Égypte de la Ligue arabe à la suite des accords de Camp David.

La déclaration des chefs d'État et de Gouvernement des « Neuf » à Venise, en juin 1980, qui admettaient la dimension politique du dialogue, a permis d'en espérer la relance avec la décision de principe de préparer une réunion au niveau ministériel (et celle-ci avait été activement préparée en 1981), mais à la fin de 1981, les événements au Moyen-Orient ont provoqué une nouvelle impasse, qui s'est prolongée jusqu'au printemps 1983. En 1983, les contacts ont été repris et ils se sont concrétisés notamment par le symposium de Hambourg sur les relations entre les deux civilisations (11-16 avril), par la réunion du groupe ad hoc dit « Troika » (16 juin) et par la réunion, après cinq ans d'interruption, de la Commission générale du dialogue (Athènes, 14 décembre) ; celle-ci a simplement décidé de se réunir à nouveau à une date à préciser, et les deux parties sont convenues d'intensifier les contacts

diplomatiques préparatoires, mais pour le moment, aucune décision opérationnelle n'est intervenue.

Par sa nature même, le DEA constitue une entreprise originale qui a dépassé les contraintes du cadre étatique pour leur substituer des ensembles représentés par « les parties du DEA », selon les termes des communiqués des sessions.

Ce dialogue entre deux « parties », la partie arabe (incluant les Palestiniens selon la formule de Dublin) est à cheval sur le domaine communautaire et celui des États membres. En fait, l'instance supérieure, la Commission générale, est composée de délégués des « deux parties » ayant rang d'ambassadeurs et de membres des deux organisations régionales. Elle se réunit en principe deux fois par an et est présidée conjointement par les chefs des délégations arabes et européennes. La Commission désigne les membres des Comités de travail qui correspondent aux domaines de coopération économique et culturelle du dialogue. Il y en a sept. Ces Comités de travail peuvent, quand ils le jugent opportun, constituer des groupes spécialisés pour approfondir une proposition donnée, sous réserve de fixer les points de recherche et la durée qu'ils estiment nécessaire pour ce travail. Un Comité de coordination purement technique est chargé, sous la direction de la Commission générale, de la coordination des travaux des divers Comités de travail. Ce Comité n'a pas encore exercé ses attributions.

A l'origine, le dessein était ambitieux, mais les organes ont été incapables de fonctionner en temps de crise politique et donc incapables d'assurer les tâches pour lesquelles ils avaient été créés. Un exemple révélateur de cette carence : les Commissions générales de Bruxelles (1977) et Damas (1978) avaient adopté une vingtaine d'études ou actions à réaliser. Or, une seule de ces actions a pu voir le jour : il s'agit du symposium qui s'est déroulé à Hambourg sur les relations entre les deux civilisations.

Malgré tout, le dialogue euro-arabe pourrait devenir une pièce maîtresse des relations entre la Communauté européenne et les pays de la Ligue arabe.

On peut dresser un bilan des principaux dossiers sur lesquels est ouvert le processus du DEA :

— *Coopération commerciale* : lors des discussions à Abu Dhabi en 1975 des divergences de vues sur le cadre futur des relations commerciales sont apparues. Ce n'est qu'en 1978 qu'un accord a pu intervenir pour orienter les travaux vers une convention cadre entre la CEE et l'ensemble des pays arabes, discussions interrompues en raison du blocage du DEA. En outre, le principe de la création d'un centre euro-arabe de promotion commerciale a été retenu. Sa mission serait d'aider à la formation de cadres arabes, d'élaborer des études de marché, de faciliter les relations entre les hommes d'affaires...

— *Investissements* : dans le passé, ces investissements se sont faits pratiquement à sens unique : de l'Europe vers les pays arabes. Depuis la « crise » de l'énergie et de l'émergence du monde arabe comme centre financier, la tendance s'est renversée et des investissements importants sont effectués par les gouvernements et les entreprises privées arabes en Europe.

Les investissements arabes consistent surtout en capitaux placés parfois à très court terme sur les marchés financiers de la Communauté. Le souci des investisseurs est donc de limiter, dans la mesure du possible, les risques de change et d'érosion monétaire. La Communauté n'a pas été en mesure de satisfaire les demandes arabes sur ce point.

La CEE, pour sa part, est plutôt concernée par les investissements directs dans les pays arabes.

Le DEA a été une tentative de résoudre sur un plan multilatéral les questions posées par le problème de la protection de ces investissements en lançant un projet de convention.

Depuis 1982, les travaux ont largement avancé au sein de la Commission de coopération financière du dialogue euro-arabe. C'est ainsi que la CEE a accepté que la définition des investissements soit très large car ils comprendront les investissements directs et les dépôts.

De plus, la protection des investissements couvrira trois aspects :

- a) le risque d'expropriation ou de nationalisation, risque encouru par les investissements directs ;
- b) le libre rapatriement et le libre transfert des capitaux investis ou des revenus doit être garanti ;
- c) le traitement des investissements ne doit pas être discriminatoire, aussi bien au moment de l'investissement (problème de l'interdiction d'investir dans certains cas) que postérieurement (discriminations fiscales par exemple).

En ce qui concerne les conditions générales des contrats (quelle loi appliquer en cas de litige ? A quelle sorte d'arbitrage faut-il recourir ?), les sept Chambres de commerce mixtes euro-arabes ont mis sur pied un Règlement de Conciliation, d'Arbitrage et d'Expertise commercial international, susceptible d'être utilisé dans les relations commerciales entre toute partie arabe et tout partenaire non arabe à un contrat.

Pourquoi un système spécifique euro-arabe ?

Si certains opérateurs arabes n'ont guère marqué de répugnance envers les principaux systèmes existants et leur caractère universaliste, d'autres ont montré moins d'enthousiasme. Leur réaction s'est traduite, ici ou là, par des dispositions privilégiant les institutions purement nationales d'arbitrage aux dépens des systèmes internationaux. Le principe a été que puisqu'un contrat s'exécute sur le territoire d'un état déterminé, et si l'on veut échapper à la compétence des juridictions étatiques, il faut recourir à l'arbitrage d'une institution de l'Etat receveur. Des dispositions de nature constitutionnelle ont imposé, du moins en théorie, cette solution dans certains pays.

Pour d'autres, dont l'ordre juridique se réfère à la loi coranique, s'est posée la question de la compatibilité entre une sentence arbitrale rendue en fonction de droits étrangers, ou de la soi-disant « Lex Mercatoria »

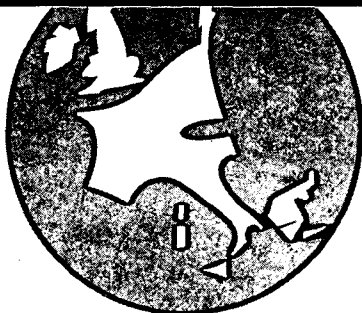
et suivant les procédures classiques de l'arbitrage et le contenu de la « Charia ». Cela ne veut pas dire que des clauses d'arbitrage se référant aux règlements traditionnels n'aient pas été parfois insérées dans des contrats. Mais elles ne l'ont été qu'avec réticence et surtout, la force exécutoire des sentences rendues dans de telles conditions a pu apparaître plus que douteuse.

Le système n'est pas unitaire. Il n'y a pas une cour unique, mais un réseau de Conseil d'arbitrage, institués auprès de chaque Chambre de commerce mixte et composé dans chaque pays d'une moitié de ressortissants de ce pays et d'une moitié arabe. Mais l'unicité du système est maintenue par un règlement unique, un secrétariat-greffe unique, et une liste commune d'arbitres. En outre, un Conseil supérieur de l'arbitrage, émanation de tous les conseils, tranche les conflits de compétence, s'occupe des différends impliquant des parties non arabes, sur le territoire desquelles n'existe pas de Chambre de commerce mixte. L'organe constituant du système est la Conférence des présidents et secrétaires généraux des Chambres de commerce mixtes qui approuve la composition du Conseil supérieur, et qui nomme le secrétaire-greffier. Une unité de jurisprudence et l'évolution du règlement sont assurées par l'Assemblée plénière des membres des différents conseils.

Des dispositions sont prévues pour éviter qu'au sein des conseils des décisions soient prises par des majorités de hasard. La règle de base des délibérations des conseils est le consensus. En cas d'absence de consensus, des règles spéciales de quorum et de majorité sont requises. En tout état de cause, aucune séance des conseils ne peut être valablement tenue si l'une des parties, arabe ou non arabe, n'est pas présente.

A la différence de certaines autres institutions d'arbitrage de caractère universaliste, l'équilibre des nationalités se manifeste non au niveau de la composition du tribunal arbitral mais au niveau de l'organisme régulateur. Composé de juristes arabes et non arabes, l'organisme régulateur désignera le troisième arbitre en fonction de la nature du litige, de la nationalité des parties, de la spécificité des droits et toujours en fonction de la possibilité d'exécuter la sentence dans l'un des pays comme dans l'autre. La connaissance par les membres du Conseil des particularités de chacun des droits en présence et des limites assignées par chacun des pays à l'efficacité de la sentence arbitrale orientera le Conseil dans le choix des arbitres, lesquels auront, en tout état de cause, la faculté et, dans certains cas, l'obligation, d'en référer aux conseils dans l'exercice de leur mission, sans d'ailleurs que les conseils puissent leur imposer quelque décision que ce soit.

Une fois le tribunal arbitral constitué, le règlement laisse une option entre le système, souvent utilisé sur le continent européen et obligatoire dans quelques législations, soit européennes, soit arabes, qui consiste à faire rédiger par les arbitres et signer par les parties un acte de mission qui définit exactement le cadre dans lequel s'exerce l'arbitrage : l'objet du litige, loi applicable, règles de procédure, lieu d'arbitrage, etc. ; et, d'autre part, le système adopté par les législations anglo-saxonnes qui tend à saisir le tribunal



de l'ensemble du litige et de lui laisser la plus grande liberté dans le choix des règles de fond et de procédure. Le système d'arbitrage peut donc s'adapter aux traditions et aux habitudes de parties tout à fait différentes. Le contrôle des conseils est souple et ils ne constituent jamais un organisme d'appel. Les parties renoncent à tous les recours auxquels elles peuvent valablement renoncer (3).

Des relations contractuelles déjà anciennes

Même si l'impulsion date formellement de la guerre d'octobre 1973, Européens et Arabes n'ont pas attendu le lancement du dialogue pour jeter les bases de leur coopération. En fait, tout avait commencé avec le Liban qui, le premier, le 21 mai 1965, signait avec les « Six » un accord commercial non préférentiel, dont la durée avait été fixée initialement pour trois ans et qui a été régulièrement prorogée. Puis, en 1969, commençaient les premières conversations exploratoires avec la République Arabe d'Égypte. Engagées en novembre 1970, les négociations aboutissaient à la signature en décembre 1972 d'un accord commercial.

Actuellement, les onze pays de la Ligue arabe qui ont tissé des liens de coopération avec l'Europe représentent plus de 70 % de la population totale des pays arabes et plus de 50 % des exportations européennes vers cette région. Ce sont aussi les pays les moins riches de la Ligue arabe et ceux dont la balance commerciale avec la Communauté européenne est déficitaire alors que c'est la Communauté européenne qui est en déficit vis-à-vis de l'ensemble des pays arabes. Ce sont donc ces pays qui ont le plus besoin d'asseoir leurs rapports avec la CEE sur des bases contractuelles stables.

Les accords de coopération signés avec les pays arabes de la Méditerranée (Maroc, Algérie, Tunisie, Égypte, Liban, Syrie, Jordanie) sont entrés en vigueur le 1^{er} novembre 1978. Par ces accords, conclus pour une durée indéterminée, la Communauté accorde un régime commercial préférentiel aux produits originaires de ces pays, c'est-à-dire la liberté d'accès sans limitation quantitative et en franchise des droits de douane sur les territoires de la CEE.

Mais les possibilités d'exportations de ces pays, hormis les produits pétroliers, restent très faibles. En effet, après la signature des accords, la CEE a dû mettre en œuvre une politique de limitation des importations de produits textiles en provenance de tous les pays en voie de développement et parmi eux les pays du Maghreb arabe.

Rien qu'en Tunisie, ces mesures ont eu pour effet immédiat la fermeture de 17 usines, le licenciement de 2 000 ouvriers et la mise en chômage technique de 3 000 autres.

(3) Discours de Michel Habib-Deloncle, Président de la Chambre de commerce franco-arabe lors de la rencontre des Chambres de commerce mixtes euro-arabes, Bruxelles, 21 avril 1983.

La partie arabe fait valoir que si la décision de limitation est intervenue en catastrophe en 1977-78, c'est depuis juillet 1971, à l'époque où on ne pouvait pas encore parler de choc pétrolier, ni de concurrence des pays à bas salaire, que la Commission des Communautés européennes était consciente que le secteur textile européen était en perte de vitesse. Elle proposait alors (document Commission 71.26.15 final du 27 juillet 1971) :

— « la mise en œuvre d'une politique commerciale qui puisse concilier l'ouverture progressive du marché de la Communauté avec les exigences d'adaptations propres au secteur textile » ;

— « l'adoption de mesures aptes à accélérer la restructuration et, en l'orientant notamment vers une productivité accrue, à pallier les difficultés qui pourraient surgir sur le plan social et régional. »

Cette orientation de 1971 explique l'inclusion des textiles dans les offres de la Communauté en matière d'accords préférentiels avec le Maroc, la Tunisie et d'autres pays du tiers monde.

Mais en 1977-78, la Communauté européenne n'était pas moins consciente du caractère non équitable de sa politique à l'égard de ses partenaires du tiers monde. On lit en effet dans le rapport de la Commission des relations économiques extérieures (PE N° 9-094 réf. du 28 septembre 1977) que « l'introduction de contingents globaux fixés sur la base d'un système de plafonds autonome déboucherait inévitablement sur la fixation de contingents globaux uniformes pour certains groupes de produits ; en d'autres termes, la part des importations dans la consommation communautaire serait gelée. La conséquence serait une réduction de fait des importations en provenance des fournisseurs traditionnels, même lorsque ces importations ne sont pas à l'origine des perturbations du marché, compte tenu de la situation de concurrence. En outre, les nouveaux fournisseurs et précisément les pays en voie de développement (PVD) qui exportent peu, n'auront pas un accès suffisant au marché communautaire ».

En gelant pratiquement les importations au niveau de 1977-78, la CEE traitait la Tunisie ou le Maroc qui débutaient et n'avaient qu'un accès fort modeste sur le marché textile européen, sur le même pied que Hong Kong par exemple, alors premier exportateur d'articles d'habillement.

Par ailleurs, les exportations de conserves de sardines rencontrent un certain nombre de contraintes qui gênent leur développement du fait de l'intervention d'une décision communautaire unilatérale (20 janvier 1977) obligeant les exportateurs maghrébins d'origine surtout marocaine à s'effectuer dans le cadre de deux contingents (14 000 tonnes à droit nul d'une part et 6 000 tonnes à 10 %) dont la répartition sur les pays membres est effectuée par les autorités communautaires. Ce nouveau régime en contradiction avec les stipulations de l'accord (franchise douanière) a compliqué le système des ventes maghrébines et a entravé la conclusion des contrats à terme.

Aussi, le Maroc revendique-t-il l'octroi d'un contingent global de 20 000 tonnes en franchise et le droit de répartition de ce contingent par le pays exportateur.

Pour les autres produits agricoles, les conditions ne sont également pas favorables estiment les pays du Maghreb, en raison des difficultés que connaissent les productions méditerranéennes de la Communauté (fruits et légumes, agrumes, vin, huile d'olive). Déjà les concessions tarifaires ont été assez restreintes, toujours partielles pour les produits importants et souvent assorties de conditions particulières.

Les pays maghrébins ont gardé un abattement de 80 % sur leurs exportations en agrumes. La communautarisation de la branche des primeurs a abouti à l'application des préférences douanières de 50 % à 60 % selon les produits dont les ventes doivent subir les effets restrictifs de l'instauration de prix de référence et de calendrier. Ces deux premières branches de l'agro-exportation intéressent surtout le Maroc. Pour le vin, principale spéculation agricole algérienne destinée à l'exportation, on a prévu une réduction tarifaire de 80 % pour le vin de consommation courante mais dans le cadre du respect de prix de référence avec interdiction d'utilisation pour coupage. Les vins de qualité sont admis en franchise de douane dans la limite de contingents annuels de 50 000 hectolitres pour le Maroc et la Tunisie et de quantités allant de 250 000 hectolitres la première année à 450 000 la quatrième année. Les vins algériens destinés à être vinés bénéficient enfin d'une réduction tarifaire de 80 % dans le cadre d'un contingent annuel de 500 000 hectolitres mais avec application des prix de référence à partir de la quatrième année. L'huile d'olive, principale exportation tunisienne, a eu droit à une réduction du prélèvement sous forme d'un avantage commercial de 20 UC par quintal et un avantage économique de 20 UC qui n'est concédé que si les pays maghrébins appliquent une taxe à l'exportation d'un montant équivalent. La Communauté a refusé d'assimiler les conserves végétales à des produits industriels et leur a accordé des facilités théoriques parce qu'inapplicables en leur imposant la condition de ne pas dépasser le seuil du demi-produit. La règle de franchise douanière pour les conserves de poissons a été assortie de réserves pour les sardines appelées à subir les contraintes du prix minimum. Enfin, comme en 1969, les produits manufacturés ont été exemptés de droits de douane à l'exception des produits pétroliers et du liège soumis à un système de plafond, mais dans le strict respect des règles d'origine et la possibilité de l'intervention des clauses de sauvegarde.

D'une manière générale, les pays arabes soulignent que le globalisme, caractéristique des nouveaux accords du fait de l'introduction des volets financiers, techniques et de main-d'œuvre, constitue une tentative de compensation déguisée, du renforcement des restrictions institutionnalisées au niveau des échanges commerciaux.

Les protocoles financiers

Des protocoles financiers d'une durée de 5 ans, annexés aux accords, prévoyaient une contribution financière de la Communauté d'un montant de 639 millions d'unités de compte européennes (ECU) — \$ 670 millions — au développement de ces pays.

La moitié de cette aide était accordée par la Banque européenne d'investissement (BEI) sur ses fonds propres sous forme de prêts aux conditions du marché ; l'autre moitié par la Commission sur le budget communautaire sous forme de dons ou de prêts à conditions spéciales.

La quasi totalité de ces fonds est maintenant engagée en faveur de projets présentés par les États bénéficiaires dans le cadre de leurs plans de développement. Plus du tiers a été déboursé.

Les principaux secteurs de développement financés sont les suivants :

- le tiers des protocoles a été consacré aux infrastructures de transport (route Jijel-Constantine en Algérie, route Tall Amir-Tall Alo en Syrie, Canal de Suez, ports d'Agadir et de Jorf Lasfar au Maroc, chemin de fer Gafsa-Gabès en Tunisie) ;

- 18,5 % à l'énergie (Centrale de Shoubra-el-Kheirma en Egypte, développement des ressources gazières d'Abu Kir, électrification de Zarga en Jordanie, Centrales de Zouk et Tieh au Liban, Centrales du Sud Algérien) ;

- 15,4 % aux infrastructures urbaines et à l'hydraulique (assainissement urbain pour 17 villes tunisiennes, égoûts d'Helwan au Caire) ;

- 12,8 % à l'industrie, notamment par le biais de prêts globaux de la BEI aux banques nationales d'investissement (Egypte, Tunisie, Maroc, Jordanie, etc.) ;

- 12,8 % également à des projets de formation et de coopération scientifique.

La Communauté a négocié en 1981 de nouveaux protocoles financiers avec les sept pays arabes concernés. Ces protocoles ont été signés entre mai et octobre 1982 et sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1983. Leur durée est de 5 ans, comme pour la première génération des protocoles. Leur montant total est de 975 millions ECU (\$ 1 200 millions), dont plus de 40 % sous forme de dons et prêts à conditions spéciales, et 60 % sous forme de prêts de la BEI aux conditions du marché.

Un exemple : l'accord de coopération CEE-Egypte

L'Egypte a signé un accord de coopération dans « le modèle méditerranéen » le 18 janvier 1977 (4) au moment où elle s'apprêtait à diversifier ses échanges, à les réorienter vers l'Europe et à réduire son commerce avec les pays socialistes.

L'analyse des échanges euro-égyptiens, durant les années 70, révèle leur progression continue, l'accroissement du déficit en faveur de la CEE (-800 M UCE en 1976) et surtout la transformation de la structure des exportations égyptiennes : en 1973, les produits agri-

(4) un accord qui comprend les trois volets classiques : commercial, technique et financier (170 UC jusqu'au 31 octobre 1981 dont 93 provenant de la BEI, 14 à conditions spéciales et 63 sous forme de subventions



coles constituait 57,8 % des exportations vers la CEE ; ce pourcentage a diminué progressivement pour se situer à 22,2 %.

Le modèle des échanges se rapproche de plus en plus du modèle algéro-européen. Car 56 % des exportations sur la CEE sont constituées de pétrole (contre 20 % en 1974). Les produits pétroliers raffinés viennent en deuxième place avec 14 %. Le coton intervient pour 8 % des exportations sur la CEE mais ses ventes ont diminué de moitié par rapport à 1974. Les légumes se placent en quatrième position, c'est dire que l'essentiel des exportations égyptiennes n'est pas concerné par l'accord de coopération puisque les exportations de pétrole sont bien sûr exonérées de droit de douane.

La structure des importations égyptiennes de la CEE révèle la prédominance de la rubrique machines, équipements électriques (52 %) suivie de celle des produits chimiques (13 %) mais aussi l'ampleur des achats en produits alimentaires (12 %) notamment en céréales.

L'accord égypto-européen prévoit l'importation exonérée des droits de douane pour certains produits dans la limite de plafonds annuels : produits pétroliers raffinés 450 000 t, engrais phosphatés 35 000 t, fils de coton non conditionné 7 000 t et tissus de coton 3 250 t. Seul ce dernier produit peut être considéré comme sensible pour la CEE. Celle-ci se réserve le droit d'instituer des plafonds pour les importations de deux produits : phosphates et aluminium si la situation du marché l'exige.

Les produits agricoles transformés ne bénéficient que de la suppression de l'élément fixe des droits à l'importation mais l'élément mobile reste en vigueur, ce qui élimine toute importation à cet avantage.

Pour les produits agricoles, 70 % des exportations bénéficient de concessions tarifaires de 40 % à 80 % du T.D.C. mais les produits égyptiens doivent subir toutes les contraintes de la politique agricole commune : contingent, calendrier, clause de sauvegarde et prix de référence. Les ventes agricoles égyptiennes à la CEE sont constituées d'oignon et d'aïx (18 % des exportations agricoles), de pommes de terre, d'agrumes, de haricots et de dattes.

Concessions sur les principales exportations agricoles de l'Égypte vers la CEE

Produits	Taux de réduction	Calendrier
Oignons	60	1/2 au 30/4
Aïx	50	1/2 au 31/5
Pommes de terre	40	1/2 au 31/3
Agrumes	60	—
Riz	25 % du prélèvement	—
Haricots	60	1/11 au 30/4
Pastèques	50	1/4 au 15/6

Les « Pays de Lomé »

Quatre pays arabes sont membres de la Convention de Lomé : la Somalie, le Soudan, la Mauritanie et Djibouti.

Rappelons que dans le cadre de l'Accord de Lomé on a, en général, une réduction totale des droits de douane. Il y a quelques exceptions mais, dans l'ensemble, pour les principaux groupes de produits que ces pays exportent vers la CEE — les graines et noix oléagineuses et les arachides par exemple — il y a des réductions. Pour les poissons et les crustacés frais et transformés, les bananes, autres fruits et légumes tropicaux frais ou transformés, il y a droit nul.

Mais ces pays, parce qu'ils sont peu intégrés dans l'économie mondiale ou parce que leur dimension économique est limitée, interviennent peu dans les échanges communautaires.

Le montant des subventions et prêts spéciaux, dans Lomé I et Lomé II s'élève à environ 410 millions ECU pour les quatre pays. Les principaux projets concernent l'infrastructure et l'agriculture :

— l'infrastructure, par exemple, le Wharf et l'hôpital de Nouakchott, des routes encore en Mauritanie, au Soudan, le barrage de Bardera en Somalie, l'hôpital de Mogadishu, etc.

— l'agriculture et l'élevage, par exemple, le périmètre rizicole de Kaédi en Mauritanie, le projet théicole de Talanga, les projets de développement rural de Jebamara et des montagnes de Nuba au Soudan, l'amélioration de la santé animale à Djibouti, le développement de plantations de pamplemousses à Goluin (Somalie).

Le montant du IV^e FED accordé aux projets régionaux intéressant les pays arabes s'est élevé à 51,23 millions ECU. Le montant total des projets régionaux du V^e FED n'est pas encore entièrement affecté. Les projets concernant aussi bien l'infrastructure (route de Djibouti en Somalie, barrage de Manantali sur le fleuve Sénégal) que l'élevage et la santé (par exemple : lutte contre les criquets, la mouche tsé-tsé ou les tiques du bétail en Afrique Orientale), ou la formation et la recherche scientifique notamment à travers les organismes tels que la Communauté économique pour l'Afrique de l'Ouest (CEAO) et le Comité permanent inter-étatique de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS).

La BEI accorde ses fonds essentiellement à des projets jugés directement productifs — par exemple le développement de l'exploitation des mines de fer de Guelb en Mauritanie.

En outre, les produits exportés par les pays arabes de la Convention de Lomé qui ont bénéficié du STABEX ont été les suivants : fer (pour la Mauritanie), cuirs et peaux (Soudan, Somalie, Djibouti), bananes (Somalie), arachides, coton et sésame (Soudan).

L'impact de l'élargissement

Parmi les pays du Sud de la Méditerranée, le Maroc et la Tunisie sont ceux qui proposent l'éventail le plus large d'exportations agricoles susceptibles d'être gravement affectées par l'entrée de l'Espagne dans la Communauté. Leur production a été orientée vers le marché communautaire et ils risquent de rencontrer des difficultés dans leur recherche de débouchés de

remplacement. C'est le cas en particulier pour leur huile d'olive. D'après les estimations de la Commission européenne, le surplus structurel de la Communauté à Douze pour l'huile d'olive atteindra probablement 200 000 tonnes, soit quatre fois ce que la Tunisie, jusqu'ici son plus important fournisseur individuel, a exporté annuellement vers les Neuf au cours des dernières années. En dehors de la Communauté, le marché international de l'huile d'olive est très réduit.

La part de l'Espagne dans les importations d'agrumes de la CEE s'élève à 47 %, pour le Maroc à 11 %. L'Espagne est aussi le plus important fournisseur de vin : 39 % des importations de la CEE contre 13 % pour le Portugal, 9 % pour la Yougoslavie et 6 % chacun pour la Grèce, l'Algérie et la Tunisie. Pour les tomates, la position dominante de l'Espagne dans les importations communautaires est plus évidente encore : elle fournit 68 % des importations à comparer aux 27 % du Maroc, son principal et pratiquement seul concurrent. La suprématie espagnole n'est battue en brèche que pour l'huile d'olive : la Tunisie fournit 41 % des besoins extérieurs de la Communauté, la Grèce 28 % et l'Espagne 18 % seulement.

Qu'ils veuillent trouver des marchés alternatifs pour leurs produits traditionnels, ou qu'ils veuillent en changer, les possibilités ouvertes à cet égard aux pays du Sud de la Méditerranée sont extrêmement limitées. La Tunisie par exemple a augmenté ses ventes d'huile d'olive à la Libye voisine.

Par ailleurs, la Communauté n'importe des pays de la Ligue arabe qu'une part très réduite de ses importations totales de textiles et de vêtements. Les pays arabes ne fournissent que 2 % des importations communautaires d'habillement, alors que les autres pays du tiers monde à bas coûts de production en fournissent 47 %.

Le textile et l'habillement sont très importants puisqu'ils représentent pour la Tunisie 33 % de ses exportations vers les Neuf, et pour le Maroc 13 %.

Les producteurs de textile du Sud de la Méditerranée craignent, probablement avec raison, que l'entrée de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal dans la Communauté, et donc la fin des limitations auxquelles sont aujourd'hui soumises leurs exportations de textiles vers la CEE, n'aggravent encore les pressions visant à limiter les importations d'autres originaires.

Les industries de la chaussure des pays du Sud de la Méditerranée ne prennent qu'une faible part du marché communautaire. On peut malgré tout s'attendre à ce que des producteurs de première importance comme les Espagnols et les Portugais viennent joindre leur voix à celle des producteurs français et italiens pour empêcher que dans l'avenir les importations n'aillent croissant.

Les secteurs de la machinerie et des transports viennent à peine de naître et de ce fait, leurs exportations vers la CEE sont encore minimes. Ces pays produisent essentiellement pour leur propre marché. Des exemples caractéristiques à cet égard sont les investissements réalisés par FIAT en Égypte et la mise en route par Citroën au Maroc d'une usine d'assemblage d'automobiles.

Des difficultés pourraient naître cependant lorsque ces industries se tourneront vers les marchés d'exportation.

L'accord conclu par Citroën avec les autorités marocaines stipulait qu'à partir de 1983 60 % des unités montées dans ce pays devraient être réexportées. L'Espagne est déjà en train d'augmenter ses capacités de production d'automobiles de manière telle qu'elle dépassera sans doute la Grande-Bretagne et l'Italie pour devenir, en 1984, le troisième constructeur européen d'automobiles, après l'Allemagne Fédérale et la France. Ceci risque de poser des problèmes considérables à l'industrie marocaine.

Les experts de la Commission considèrent qu'un nombre de mesures ad hoc pourraient être prises pour éviter que ne se produise, dans le cadre de l'élargissement, une chute grave des importations communautaires de produits agricoles en provenance des pays du Sud de la Méditerranée.

Parmi ces mesures figurent les taxes sur certaines matières grasses végétales et animales autres que le beurre, l'application pour les vins de contrôles stricts de qualité et la limitation des nouvelles plantations, la limitation aussi des mécanismes de soutien mis en place par la Communauté au bénéfice de produits agricoles transformés.

On pourrait aussi mettre en place un système de stabilisation des recettes d'exportation similaire au système créé par la Communauté pour compenser les pertes de recettes des pays ACP pour leurs exportations de certains produits agricoles, le système STABEX. Ceci aurait au moins l'avantage de garantir aux pays du Sud de la Méditerranée un certain niveau des revenus qu'ils retirent de la Communauté, même si en termes réels il y a baisse dans leurs exportations de produits couverts par le système.

La Communauté pourrait essayer de réserver une part de son marché à certaines productions des pays du Sud de la Méditerranée. Mais s'il s'agit de productions typiques des pays en voie de développement comme le textile et la chaussure, cela ne pourra se faire qu'en réduisant les exportations en provenance d'autres catégories de pays en voie de développement. Ainsi, si les pays candidats, les pays du Sud de la Méditerranée et le reste du Tiers Monde sont considérés comme trois groupes distincts, on peut effectivement favoriser les deux premiers groupes au détriment du troisième. Ce procédé revient simplement à faire payer le prix de l'élargissement par un autre groupe de pays, sans pour autant apporter aux problèmes une solution meilleure et plus globale.

Indications bibliographiques

R. Taylor : « Les conséquences du deuxième élargissement de la CEE pour les pays du Sud de la Méditerranée » — *Europe Information*, 1980.

« La CEE et le Monde Arabe » — *Europe Information*, 1982.

Symposium des Chambres mixtes euro-arabes, Bruxelles, 21 avril 1983.

Colloque sur les relations euro-arabes, Université Catholique de Louvain la Neuve, décembre 1982.



QUESTIONS FONDAMENTALES CONCERNANT LA LIBÉRATION DES ACTIVITÉS FINANCIÈRES TRANSFRONTALIÈRES DANS LA COMMUNAUTÉ (*)

Peter TROBERG

*Chef adjoint de Division
Commission des C.E.*

(*) Le présent exposé a paru, sous une forme légèrement différente, dans l'annuaire 1983 des caisses privées d'épargne à la construction allemandes (texte allemand disponible sur demande). Cet exposé ne reflète pas nécessairement les vues de la Commission des Communautés européennes, mais exclusivement l'opinion personnelle de l'auteur.

Exposé du problème

L'intégration financière de la Communauté est régulièrement présentée comme un objectif prioritaire, comme on peut par exemple le lire dans la communication importante adressée par la Commission au Conseil des Ministres le 27 avril 1983 (1). La Communauté veut devenir une union monétaire, elle veut faire de l'« écu » un nouveau moyen de paiement ; elle tente de supprimer, après tant d'années d'attente, les restrictions des changes. Or, on analyse la difficulté de réaliser ces objectifs très souvent en se référant à des problèmes de la politique des changes : on discute, par exemple, de la stabilité des cours de change dans un système européen ou de la crainte de pays comme l'Italie ou la France de se voir confrontés à de nouvelles difficultés de balance des paiements s'ils ouvraient leurs frontières aux mouvements de capitaux.

On peut penser, toutefois, qu'au jour où se lèvera le « rideau » des restrictions de change et des politiques monétaires divergentes, d'autres obstacles apparaîtront. La déception pourrait être la même que celle ressentie parfois pour l'union douanière et la libre circulation des marchandises. Certes, les droits de douane ont été supprimés, mais la circulation des marchandises se heurte encore à de nombreux obstacles administratifs. Imaginons que l'union monétaire soit réalisée en Europe et que les capitaux puissent être transférés d'un pays à l'autre, pour n'importe quel montant et à n'importe quelle fin ; cela signifierait-il qu'un établissement de crédit d'un État membre pourrait aller librement récolter des dépôts d'épargne dans chacun des autres États membres ? Pourrait-on choisir librement sa compagnie d'assurance de Copenhague à la Sicile ?

Malheureusement, dans la situation actuelle, la réponse est négative. L'établissement de crédit qui veut se faire une clientèle de déposants dans un autre État membre doit en général obtenir une autorisation de l'État en question. Dans le secteur des assurances également, il est fréquent que les risques à l'intérieur d'un pays ne puissent être couverts que par les compagnies autorisées et surveillées dans le pays même. Ce ne sont là que quelques exemples dont on pourrait allonger la liste allant jusqu'à des réglementations telles que les dispositions de plusieurs pays qui n'admettent comme cautionnements bancaires que celles qui émanent de banques du même pays. Tous ces exemples montrent que certaines activités financières, notamment celles des banques, des compagnies d'assurance, des bourses et des fonds de placement font l'objet d'un contrôle si strict au niveau national que l'ouverture des frontières nécessaire à la libre « importation » des services financiers devient un problème. Un contrat d'assurance ou un certificat d'investissement sont considérés, en quelque sorte, comme des « substances dangereuses » dont la « vente ambulante » (et on a tendance à assimiler mentalement une entreprise prestataire de services, qui ne s'établit pas dans le pays, à un « colporteur ») semble tout simplement trop peu sûre, trop risquée.

(1) Communication de la Commission du 23 avril 1983 sur l'« Intégration financière », document COM(83) 207 final.

Il ne s'agit donc pas ici des discriminations « classiques » dont le but est de défavoriser les étrangers et de les tenir à l'écart, mais d'entraves qui résultent d'un droit de contrôle en principe « raisonnable » ; en effet, ces entraves proviennent simplement du fait que tout contrôle aboutit inévitablement à exiger qu'on puisse saisir le contrôlé quelque part, en d'autres mots, qu'il se fixe géographiquement dans le pays. En général, une autorisation ne peut être accordée qu'à celui qui est présent dans le pays, c'est-à-dire qui y est établi. Et, qui plus est : l'autorisation ne fait pas tout. Pour un appareil électrique ou un médicament, un label de qualité peut suffire, même si le producteur est sur le point de fermer ses portes. En revanche, le produit « police d'assurance » ou « contrat d'épargne-logement » est entièrement vidé de son contenu par la faillite du prestataire — d'où le souci des autorités de contrôle de s'assurer de sa présence et de le surveiller en permanence.

On pourrait en conclure que le libre échange des services financiers dans la CEE suppose un droit de contrôle communautaire supranational pour les banques, les compagnies d'assurance et les autres professions financières. Les travaux de coordination en ce sens, qui ont déjà commencé, ont toutefois un point commun : ils prennent du temps. Il faudra encore des années pour élaborer, par exemple, une loi bancaire européenne. C'est pourquoi notre question est celle de savoir si la libre circulation des prestations financières peut dès maintenant passer dans les faits. Les restrictions résultant des dispositions de contrôle sont-elles en contradiction avec les libertés prévues par le Traité, surtout lorsque ces dispositions exigent la présence physique, dans le pays de l'opération, de l'entreprise soumise au contrôle ?

Prestation de service et mouvements de capitaux

Pour répondre à cette question, il importe de préciser quelles sont les bases juridiques dans le Traité CEE sur lesquelles fonder une libération des activités financières. Les premières dispositions auxquelles on songe sont celles du titre « services » du Traité. En effet, dans la terminologie économique, les établissements de crédit et les compagnies d'assurance sont des entreprises de services, tout comme par exemple les bureaux d'ingénieurs ou les courtiers. Peut-on interdire à un courtier ou à un ingénieur d'offrir ses services à partir de l'étranger s'il n'est pas autorisé, physiquement présent ou tout au moins représenté dans le pays ? La Cour Européenne de Justice a déjà établi une doctrine sur ce point (2). Elle considère pour la résumer, que les obligations de présence ne doivent pas être maintenues en principe, mais qu'elles sont cependant licites dans des cas exceptionnels, lorsque

l'application et le respect de la réglementation de la profession exigent la présence des intéressés et lorsque cette réglementation est nécessaire dans l'intérêt général et non discriminatoire, c'est-à-dire lorsqu'elle s'applique de façon égale aux nationaux et aux étrangers. Pour déterminer si cette réglementation est nécessaire, il faut également voir si le prestataire de services est déjà soumis dans son pays d'origine à une réglementation similaire.

Cette doctrine semble régler le problème posé ci-avant dans une large mesure ; on peut considérer en effet que certaines règles de protection des épargnants ou un minimum de dispositions de contrôle des assurances sont nécessaires dans l'intérêt général. Quant à la question de savoir si l'application de ces règles exige la résidence permanente sur le territoire du prestataire de services, il n'est pas possible d'y répondre dans l'absolu, mais uniquement cas par cas.

Il est mal aisé, à l'heure actuelle, de citer des cas dans lesquels une obligation de présence se justifie dans l'intérêt général. En effet, plusieurs cas sont à l'étude, par exemple dans les domaines de l'assurance contre la responsabilité civile des automobiles ou dans le domaine du courtage d'assurances commerciales (3), et la Commission essaye de démontrer dans chacun de ces cas que l'intérêt général peut être préservé sans exiger la présence de l'assureur dans le pays de l'assuré.

Les exemples inverses, en revanche sont clairs et nombreux. Ainsi, il serait sans nul doute excessif de considérer l'octroi d'euro-crédits à partir du Luxembourg, par exemple, à des entreprises françaises ou allemandes comme une activité bancaire exercée en France ou en Allemagne et d'exiger que ces crédits ne puissent être accordés que par des établissements dûment autorisés dans ces pays.

Cet exemple montre d'ailleurs qu'il ne suffit manifestement pas de considérer ces opérations comme des prestations de « services ». L'octroi de crédits évoque plutôt les « mouvements de capitaux ». Or, les deux aspects « services » et « capitaux » sont régis différemment par deux chapitres du Traité qui ne peuvent s'appliquer simultanément (art. 60 par. 1). La libre prestation des services a été reconnue par la Cour Européenne de Justice comme une liberté fondamentale de tous les citoyens directement applicable en vertu du Traité CEE. Ce principe prime le droit national, même en l'absence d'une réglementation détaillée par

(2) Arrêts « Van Binsbergen » du 3.12.1974, recueil 1974, 1299 ; « Coenen » du 26.11.1975, recueil 1975, 1547 ; « Van Wesemael » du 18.1.1979, recueil 1979, 35 ; « Webb » du 17.12.1981, recueil 1981, 3305 ; « Transporoute » du 10.2.1982, recueil 1982, 417.

(3) En ce qui concerne la responsabilité civile des automobilistes cf. Petition n° 27.179 de Jansen au Parlement Européen, pour le courtage des assurances commerciales cf. jugement du Kammergericht de Berlin en date du 22.4.1983 (non publié) dans l'affaire « Schleicher ». Ce jugement approuve, d'une manière à notre avis trop générale l'obligation de présence (telle qu'elle découle en l'occurrence de l'article 106 paragraphe 2 de la loi allemande relative à la surveillance des assurances), en invoquant d'une part des arguments parfois sujets à caution (il se base notamment sur l'article 56 CEE qui admet des réglementations particulières concernant uniquement les étrangers ; il ne s'agit justement pas, dans notre contexte, de réglementer une situation particulière aux étrangers, cf. note 16) et en se situant d'autre part dans une optique subjective et bornée à la situation intérieure de la surveillance en Allemagne, optique assortie de considérations sur la concurrence. Ainsi le jugement écarte trop rapidement une solution plus souple, fondée sur la coopération des autorités à l'échelle européenne et sur l'équivalence des réglementations.



des directives communautaires (4). Par contre, la libre circulation des capitaux n'a été dotée par le droit communautaire que d'un effet nettement plus faible ; ce n'est que si les États membres décident de prendre des mesures de libération, auxquelles ils ne sont tenus au demeurant que « dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun », qu'un marché commun des capitaux sera créé (5). Pour montrer que la liberté des capitaux n'est pas réalisée de façon complète et définitive, il suffit de citer l'exemple du contrôle des changes pratiqué par l'Italie depuis de nombreuses années et re-activé par la France en 1981. La jurisprudence évoquée ci-dessus au sujet de l'obligation de présence ne s'applique pas aux mouvements de capitaux. La réponse à la question que nous avons posée n'est donc pas la même selon qu'il s'agit de mouvements de capitaux ou de prestations de services. La ligne de démarcation entre les deux domaines n'est pas facile à tracer ; il serait impossible, dans le cadre de la présente analyse brève et limitée aux opérations financières, de définir avec précision la notion de service et le phénomène des mouvements de capitaux. D'autre part, il n'existe guère d'ouvrages de référence auxquels nous puissions renvoyer le lecteur ; cette question n'a fait l'objet que d'un petit nombre d'études scientifiques. Nous nous bornerons donc à formuler ici quelques considérations générales.

Auparavant, nous avons classé les établissements financiers, par souci de simplification, dans la catégorie d'autres prestataires de services comme les courtiers ou les ingénieurs. Ce regroupement était un pas dans la bonne direction, mais manquait de précision. En effet, la notion de service au sens du Traité CEE ne coïncide nullement avec le « secteur tertiaire » d'une économie. Ainsi, une entreprise métallurgique qui effectue des travaux de tournage et de meulage de précision pour une usine étrangère lui fournit un service, même lorsque le produit fini est traité comme une marchandise. Le Traité CEE vise ce qui traverse les frontières entre États membres : le travail d'une entreprise, son savoir-faire, le dynamisme et la créativité investis ou la technique employée qui valent de l'argent — c'est cela le service, pour autant que le prestataire ne modifie pas le siège de son activité, auquel cas il s'agirait d'un « établissement » (6), supprimant l'élément transnational qui fait de ces activités des « prestations de services » au sens du Traité. Celui-ci semble faire passer la notion de service au second plan par rapport à la liberté d'établissement comme par rapport aux autres libertés qu'il prévoit. En

effet, au lieu d'en donner une définition plus précise, il parle simplement des prestations qui ne relèvent pas d'autres titres. Le caractère subsidiaire de cette définition ne constitue pas un critère de délimitation très utile, étant donné que, d'autre part, la notion de mouvements de capitaux n'est pas définie non plus par le Traité. L'équation « liberté de circulation complète de tous les facteurs de production et de tous les produits conformément au Traité CEE = somme de la libre circulation du travail (celui-ci étant constitué par la main d'œuvre des travailleurs migrants et par la liberté d'établissement des entreprises), des capitaux, des marchandises et des services » renferme donc deux inconnues, c'est-à-dire une de trop pour que l'on puisse définir sans ambiguïté, par différence, soit les capitaux, soit les services. C'est pourquoi il faut essayer de définir de façon positive la notion de service et, en ce qui concerne le secteur financier, préciser ce que l'on entend par une prestation pour un destinataire dans un autre pays. Il s'agira, par exemple, de la mise à profit d'un réseau de virement et, éventuellement, d'un équipement électronique (prestations de transferts de fonds) ; le fait de disposer des informations les plus récentes sur un marché déterminé et de liens avec une clientèle intéressée à ces informations (prestations de courtier) ; la faculté d'intégrer un demandeur dans une communauté de risques établie dans les règles de l'art (assurance) ; l'utilisation d'expériences acquises et d'une organisation structurée de façon appropriée pour servir les intérêts financiers de tiers (gestion de patrimoine et notamment de dépôts de valeurs mobilières).

Précisions concernant les mouvements de capitaux

Si l'on pouvait donc caractériser sommairement la prestation de service comme un transfert de connaissances, on pourrait parallèlement désigner les mouvements de capitaux comme étant des transferts de valeurs. Il s'agit en effet de la mobilité d'un facteur de production, de la naissance ou de la liquidation de créances autonomes ou de droits de participation (7). Les investissements directs, les achats de titres, de placement, l'octroi de crédits, les émissions de valeurs mobilières constituent des mouvements de capitaux caractéristiques, l'élément déterminant étant que le transfert de valeurs constitue une opération indépendante et non une opération corollaire d'une autre, réalisée à d'autres fins : le versement du prix de biens ou de services ne constitue pas un mouvement de

(4) Pour la première fois dans l'arrêt « Van Binsbergen » (voir note 3).

(5) Voir article 67 du Traité CEE et l'arrêt de la Cour européenne de justice dans l'affaire « Casati » du 11.11.1981, recueil 1981, 2595.

(6) Le Traité CEE n'évoque qu'incidemment cette distinction dans l'article 60 alinéa 3 par l'expression « à titre temporaire ». La délimitation entre établissement et services est complexe (voir à ce sujet Troberg, dans Groeben-Boeckh-Thiesing-Ehlermann, commentaire sur le Traité CEE, troisième édition, Nomos Verlag 1983, notamment la note préliminaire sur l'article 59). La règle fondamentale devrait être la suivante : l'établissement serait l'entrée dans un nouveau circuit économique ou le déplacement de l'entreprise en vue de l'utilisation des facteurs de production dans un nouveau lieu, alors que par « services » on entendrait les échanges d'un « produit » à partir d'un lieu sans changer l'implantation de l'entreprise qui fournit le produit.

(7) Formulation selon H. Stoller « Kapitalmarktintegration in der EWG » (Revue des Caisses d'Épargne allemandes « Sparkasse » 1971, page 300) qui se base sur des travaux antérieurs de l'OCDE. L'expression « autonomes », en revanche, est nouvelle et veut indiquer qu'il ne s'agit pas d'obligations de paiements découlant, par exemple, du commerce de marchandises, mais d'opérations qui consistent essentiellement à créer précisément ces créances (p. ex. émission d'une obligation ; emprunt).

capital mais un « paiement » qui doit être libéré en même temps que l'opération à laquelle il est lié (8).

Si, comme nous l'avons dit, le Traité ne définit pas la notion de mouvements de capitaux, il faut cependant citer deux directives de 1960 et 1962, qui, certes, ne comportent pas davantage de définition abstraite mais qui donnent une liste de tous les mouvements de capitaux (9). Ces mouvements y sont classés par ordre décroissant, en fonction de leur degré de libération, en quatre catégories (A à D). Les listes A et B regroupent les opérations particulièrement utiles, voire nécessaires pour l'intégration des échanges commerciaux et des économies en général dans la Communauté : crédits liés à des transactions commerciales, investissements immobiliers, cautionnements liés à des transactions courantes, vente et achat de titres cotés en bourse. Alors que toutes les opérations figurant sur ces listes A et B ont été libérées par tous les États membres fondateurs de la CEE, la liste C prévoit une extension de la libération du secteur des valeurs mobilières et du crédit (émissions, crédit financier à moyen et à long terme) qui, déjà à l'époque, n'avait été immédiatement accepté que par trois États membres (la Belgique, l'Allemagne et le Luxembourg). Quant à la libération des opérations de la liste D, elle avait depuis toujours été prudemment différée quand il s'agissait de la suppression générale des restrictions de change : libérer les mouvements de cette liste signifierait en effet une intégration poussée même des marchés monétaires, étant donné que la liste couvre des opérations pouvant servir de transactions spéculatives (elle inclut par exemple les opérations sur titres du marché monétaire, les prêts à court terme ou l'établissement de comptes bancaires et les transactions effectuées sur ces comptes).

Nous ne reviendrons pas ici sur les diverses tentatives de libération, plus ou moins fructueuses qui ont été faites et sur l'utilisation des clauses de sauvegarde dans ce domaine (10) : le degré de libération actuel n'a

plus grand rapport avec les objectifs de 1960. Les méthodes de libération ont toutefois subsisté, ainsi que leur point de départ, les listes A à D, auxquelles on peut se référer pour trancher les cas limites. Ainsi, pour déterminer si une opération relève des mouvements des capitaux, on vérifiera d'abord si elle figure sur les listes. Cela ne résout évidemment pas tous les problèmes : les opérations d'un type nouveau, comme le crédit-bail, ou le « factoring » ne figurent pas sur les listes. Faut-il les considérer comme des mouvements de capitaux ou comme des services ?

Il serait erroné d'étendre à l'excès la notion de mouvements de capitaux et de ne prendre en considération celle de services qu'à l'extrême rigueur, en arguant que le Traité ne considère comme services que les activités résiduelles qui ne seraient pas régies par aucun des autres titres. En fait, les dispositions de l'article 60 (1^{re} phrase) excluent seulement la possibilité de considérer une seule et même opération comme relevant, à la fois, des dispositions régissant la libre circulation des capitaux et celles concernant les services ; elles ne veulent pas reléguer la libre prestation des services au second rang parmi les libertés prévues, ni la priver d'un caractère autonome. Ce n'est que la difficulté de leur définition qui a amené les rédacteurs à essayer de décrire les services par la négative : les services sont ce qui reste quand on n'est pas en présence d'autre chose. Et pourtant, l'article 61 paragraphe 2 évoque, de son côté, des « services des banques et des assurances qui sont liés à des mouvements de capitaux ». Il semble ainsi presque contredire la première phrase de l'article 60 : dans l'activité des banques et des assurances se rencontrent, selon l'article 61, des éléments de services et de capitaux. Pour avancer dans notre argument et pour analyser le conflit potentiel dont nous avons parlé au début, à savoir celui entre contrôle localisé et service transfrontalier libre, il faut donc examiner en profondeur où et comment se rencontrent ces éléments. Il semble utile d'étudier, dans cette optique, quelques exemples concrets d'opérations financières.

L'exemple de la fonction pure et simple de banquier : proposition d'étendre la notion de service

Le domaine de ce que nous avons appelé les « activités financières » va du bureau de change à la compagnie d'assurance et de la société de crédit-bail à la bourse des valeurs (11). L'une des formes de base

(8) Articles 106 et 67 paragraphe 2 du Traité CEE. Voir à cet égard le jugement de la Cour Européenne de Justice du 31.1.84 dans les affaires *Luisi et Carbone* (286/82 et 26/83).

(9) Première directive du 12.7.1960 pour l'application de l'article 67 du Traité (JO du 12.7.60, p. 921), modifiée et complétée par une deuxième directive du 18.12.1962 (JO du 22.1.63, page 62). Ces deux directives comportent en annexe, outre les listes A - D, une nomenclature et un certain nombre de définitions. Ces annexes comprennent, comme l'indique en passant la Cour européenne de justice dans l'arrêt *Casati* (note 5), la « totalité » des mouvements de capitaux, c'est-à-dire qu'elles veulent englober toutes les formes possibles de mouvements de capitaux. La liste est basée sur des travaux antérieurs à l'OCDE.

(10) La Commission a proposé en 1964 une troisième directive concernant les mouvements de capitaux qui prévoyait une libération peu poussée des mouvements de capitaux (notamment de ceux de la liste C), mais cette proposition n'a pas été adoptée. Afin de protéger la Communauté contre les flux de capitaux venus de l'extérieur, une autre directive a été adoptée en 1972 (JO L 91/13 du 18.4.1972), mais les instruments de la politique des changes qui y sont prévus ont été rendus applicables, contrairement aux intentions de la Commission, « erga omnes », c'est-à-dire non seulement aux frontières extérieures de la Communauté, mais également entre les États membres. Les clauses de protection en vertu desquelles les États membres peuvent justifier la suspension de mesures de libération déjà prises sont l'article 73 (perturbations du marché des capitaux) et 108 (crise de la balance des paiements) du Traité CEE. L'article 108 est pratiquement invoqué en permanence dans plusieurs États membres depuis la fin des années soixante.

(11) Le texte législatif de base pour toutes les professions financières en dehors de l'assurance est la directive du 26 juin 1973, concernant la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services en matière d'activités non salariées des banques et autres établissements financiers (JO n° L 194 du 16.7.1973). Une analyse détaillée de cette directive a été présentée par l'auteur dans la revue de la fédération bancaire allemande « Bankbetrieb/Die Bank » (1973 page 318). Cette directive est dans une large mesure dépassée, étant donné qu'elle a été adoptée avant que ne soit établie la jurisprudence de la Cour européenne de justice sur l'application directe des principes de libération. Elle prévoyait une suppression des limitations assortie d'exceptions devenues caduques



de ce vaste domaine est la fonction pure et simple de banquier. Celle-ci consiste à recevoir des dépôts et à fournir des crédits. Elle s'accompagne de certains travaux administratifs comme la comptabilité, la gestion des liquidités nécessaires, l'établissement d'extraits de comptes, le versement d'intérêts sur les dépôts ou l'examen des demandes de prêt et la surveillance des crédits accordés. Néanmoins, on couvre suffisamment et de façon adéquate l'ensemble de l'activité en question quand on la désigne comme « mouvement de capital » (12). On ne peut pas parler d'un élément supplémentaire « mise en route du mouvement de capital » et y trouver un service particulier, même lorsque la gestion des comptes donne lieu à la perception d'une commission, c'est-à-dire lorsque le travail de la banque est rémunéré. De façon analogue, dans le cas des marchandises, l'envoi de documents publicitaires et de catalogues, l'expédition de la marchandise et la facturation ne sont pas considérés comme des services à eux seuls, même lorsque les catalogues ou l'expédition sont facturés au client. Un « service » ne serait qu'une prestation qui aurait aussi une valeur en soi. On peut en conclure que lorsqu'un banquier étranger fait, par des annonces dans les journaux ou par démarchage par exemple, de la publicité pour des dépôts ou des crédits qu'il veut récolter ou accorder dans un pays étranger déterminé et que les autorités de ce pays le lui interdisent en faisant valoir qu'il ne peut effectuer ces opérations sans agrément bancaire délivré dans ce même pays, on a affaire à une restriction des mouvements de capitaux.

Si tel est le cas, il est vain de s'arrêter à l'argumentation invoquée en pareil cas pour les services et d'examiner si l'obligation d'autorisation, qui en pratique entraîne l'obligation de présence et rend illusoire la libre prestation des services, se justifie dans l'intérêt général (13). En effet, s'il s'agit de mouvements de capitaux, il importe uniquement de voir si les États

du fait de cette jurisprudence. Il convient toutefois de rappeler en particulier l'article 6 de la directive relatif à la protection des dénominations. Le prestataire de services peut utiliser le titre (par exemple « Caisse d'épargne ») qu'il porte dans son pays d'origine, lorsqu'il demande au préalable l'inscription sur une liste spéciale du pays hôte. On pourrait se demander si cette inscription remplace toutes les procédures d'autorisation prévues par la législation en matière de surveillance. Une telle interprétation extensive de l'article en question se heurterait cependant à des réserves considérables. Cette disposition est en effet axée essentiellement sur l'aspect de la publicité, c'est-à-dire qu'elle vise à éliminer toute ambiguïté dans l'esprit du client (« à cet effet » au paragraphe 2 et « en vue de l'information du public » au paragraphe 3 de l'article 6 en question) ; ces exigences de publicité vis-à-vis de la clientèle ne sauraient remplacer tous les instruments que les autorités de surveillance doivent utiliser à l'égard d'un établissement de crédit.

(12) « Octroi et remboursement de prêts et de crédits non liés à des transactions commerciales » (à moyen et à long terme : liste C, à court terme : liste D) ainsi que « constitution et approvisionnement de comptes courants et de dépôts, rapatriement ou utilisation des avoirs en compte courant et de dépôts auprès des établissements de crédit » (liste D) des directives de 1960 et de 1962 (note 9).

(13) D'après la jurisprudence indiquée à la note 2.

membres ont libéré l'opération en cause (14). Notre exemple, la publicité pour les dépôts et le crédit, relève des opérations non libérées dans le droit communautaire (15). L'exigence de l'autorisation n'est pas non plus « discriminatoire », puisqu'elle ne comporte pas d'inégalité de traitement entre étrangers et nationaux (interdite par l'article 68 paragraphe 2 du Traité) ; elle soumet simplement les étrangers à une réglementation intérieure qui certes représente pour eux une entrave. Il faut en conclure que l'exigence d'une autorisation bancaire, et, partant, l'obligation de présence imposée aux établissements de crédit qui reçoivent des dépôts ou fournissent des crédits à l'étranger, constitue une restriction au mouvement des capitaux qui, en tant que telle, est légitime au demeurant.

Cette conclusion n'est pas vraiment satisfaisante. En effet, elle implique que les entraves qui résultent de l'absence de coordination des règles du droit professionnel et de surveillance (l'établissement qui reçoit des dépôts d'épargne doit opérer sous la surveillance intégrale des autorités et la frontière reste donc fermée aux opérations d'épargne proposées par des établissements de pays voisins) doivent être supprimées par des mesures de libération des capitaux, c'est-à-dire par des mesures plus axées sur la liberté en matière de change. Il est évident que les auteurs du Traité ont considéré que l'importation et l'exportation des capitaux peuvent entraîner des perturbations en ce qui concerne, par exemple, le niveau des taux d'intérêt (article 73) ou des taux de change (article 108) ou d'autres aspects de politique monétaire et financière, alors que les problèmes de protection des épargnants doivent être résolus dans le contexte du droit professionnel et de surveillance, c'est-à-dire de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services ; l'article 57, paragraphe 2, 2^e phrase, mentionne d'ailleurs expressément la protection de l'épargne. En revanche, les dispositions relatives aux mouvements de capitaux (en particulier l'article 68, paragraphe 2) ne prévoient pas de coordination, mais uniquement une suppression des restrictions. Cela montre que le choix des auteurs du Traité de ne pas donner une définition précise des notions de « mouvements de capitaux » et de « services » en raison de leur complexité a créé une lacune dans la réglementation qui pose à présente des problèmes.

(14) Les États membres (le Conseil des Ministres) doivent à ce propos décider si la libération est nécessaire au fonctionnement du marché commun (article 67 du Traité CEE) ; la Cour européenne de justice y voit une décision discrétionnaire (considérant 12 dans l'affaire Casati, voir note 5).

(15) Quelques États membres ont toutefois libéré spontanément les opérations en cause ; c'est ainsi que la Grande-Bretagne ou la République fédérale, par exemple, ont renoncé à tout contrôle des changes. Ces mesures n'ont toutefois supprimé que des restrictions spécifiques relevant du droit de change et des devises (p. ex. : obligation d'autorisation de change, attribution de devises, etc.). Les directives de 1960 et de 1962 concernant les mouvements de capitaux sont elles aussi limitées à la suppression de ces restrictions spécifiques. Les entraves administratives générales (par exemple : obligation d'autorisation pour les émissions étrangères, telle qu'elle figure à l'article 108 du code de commerce belge) entraves qui sont de nature à faire obstacle à bien des mouvements de capitaux peuvent subsister malgré ces directives.

La question de savoir si la libération de l'activité pure et simple de banquier relève d'un article du Traité ou d'un autre (16) n'est pas purement académique. L'application ou la non-application des dispositions relatives à la libre prestation des services entraîne des conséquences pratiques, étant donné que cette liberté, nous l'avons dit, existe déjà et doit être respectée, alors que la libre circulation des capitaux n'est réalisée que partiellement et de façon révocable. La libre prestation des services en tant que droit fondamental de tout ressortissant de la Communauté ne peut, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne de justice (note 2), faire l'objet de restrictions que dans l'intérêt général, ce qui permettait de développer une échelle graduée allant de mesures purement arbitraires et protectionnistes jusqu'aux mesures restrictives qui peuvent pourtant constituer des précautions déontologiques indispensables. Obliger les banques étrangères (y compris les filiales off-shore de banques ressortissantes précisément du pays restrictif) à respecter les règles nationales de surveillance, sous peine de fermer les frontières aux euro-crédits, serait certainement incompatible avec les dispositions du Traité relatives aux services, puisqu'une telle mesure ne s'impose pas dans l'intérêt de la protection de l'épargne. En revanche, s'il s'agissait d'établissements financiers qui, à grande échelle, offrent des crédits à la consommation et qui se prévalent de leurs extraterritorialités pour se soustraire aux règles nationales de protection des consommateurs, il est évident que l'intérêt général entre en ligne de compte. Il en va de même pour les dépôts importants (par exemple les « Certificates of Deposit »), pour lesquels la protection de l'épargne pourrait céder le pas au principe de libre circulation établi par le droit communautaire, alors que dans le cas de la publicité effectuée pour obtenir, en « commerce de détail » et en opérations de masse les dépôts d'épargne du grand public, c'est le droit national qui devrait l'emporter. Or, toute cette gradation devient sans objet ou ne s'impose plus aux États membres quand il s'agit de mouvements des capitaux. Pour ces derniers, il a été dit plus haut, les États membres disposent en effet d'une discrétion très large qui leur permet d'ouvrir ou de fermer les frontières sans chaque fois avoir égard à des droits de liberté bien définis, du moins dans la mesure où ces mouvements n'ont pas été libérés définitivement.

(16) Dans le cas des services, les restrictions d'accès imposées aux étrangers sont interdites en vertu de l'application de l'article 59. Cependant, les perturbations qui résultent de règles de surveillance objectives nécessaires dans l'intérêt général (et qui peuvent se justifier vu la jurisprudence indiquée à la note 2) ne peuvent être éliminées moyennant une « coordination » prévue par l'article 66 en liaison avec l'article 57. Il paraît peu judicieux, dans ce cas, de procéder sur la base de l'article 56 (voir note 3), c'est-à-dire d'assimiler les normes visant la surveillance constante aux dispositions de la police des étrangers et de procéder à leur coordination conformément à l'article 56 paragraphe 2. En effet, au lieu d'aboutir à un système général de surveillance au niveau européen développé sur base de l'article 57, on arriverait à des solutions qui placeraient à la longue les entreprises étrangères dans une position à part juste parce qu'elles sont étrangères ; l'article 56 paragraphe 2 entraînerait l'adoption dans les législations nationales d'un droit des étrangers et viderait ainsi de sa substance l'idée d'un droit européen coordonné (article 57).

Afin de parvenir à un meilleur résultat dans notre cas de la fonction bancaire pure et pour baser notre argument sur les principes régissant les services et ayant trait à la réglementation de la profession et aux règles de la protection de l'épargne, on est tenté tout d'abord de moduler l'exemple initial en précisant qu'outre sa fonction la plus simple, qui consiste à recevoir des dépôts et à fournir des crédits, le banquier assure aussi certains « services », parmi lesquels on citera à titre d'exemple les cartes d'eurochèques ou les ordres de virement permanents. Cette façon de présenter les choses ne résout toutefois pas vraiment le problème. Ces services, en effet, ne peuvent guère être offerts en l'absence de la fonction de base, l'ouverture d'un compte bancaire avec l'acceptation de dépôts et l'octroi de crédits qui s'en suivent. Or, comme nous l'avons vu, pour cette fonction de base précisément, l'obligation de présence est souvent légitime (il s'agit d'une restriction en matière des capitaux) et empêche des relations transnationales réellement libres, indépendantes notamment de l'établissement d'une succursale ; ceci vaut même pour les opérations « de gros ». Au lieu donc d'adapter l'exemple choisi à la conclusion souhaitée, il est plus satisfaisant intellectuellement de se débarrasser ouvertement d'une interprétation trop littérale des articles du Traité et de chercher une solution plus constructive qui, si elle ne se trouve pas dans la lettre du Traité, est certainement conforme aux intentions de ses auteurs. Cette solution pourrait consister à ajouter — mentalement du moins — à l'article 61 paragraphe 2 du Traité une phrase nouvelle formulée comme suit : « Nonobstant l'article 60 paragraphe 1, sont considérées comme des services également les activités qui visent à organiser et à réaliser professionnellement des mouvements de capitaux. » (17)

Les garanties bancaires et l'approche par « sphères de réglementation »

Cette nouvelle théorie ne permet cependant pas de débayer totalement le terrain en ce qui concerne la définition des services et des mouvements de capitaux. L'étude d'un deuxième exemple, à savoir des problèmes que posent dans la pratique les garanties bancaires, apportera peut-être un élément de réponse supplémentaire. Il existe dans divers domaines du droit administratif, notamment en matière de construction, de douanes ou de marchés publics des dispositions qui exigent la constitution de garanties, par exemple de la part de l'entreprise de construction, de l'importateur vis-à-vis de la douane ou des soumissionnaires à un marché public. Il est souvent prescrit en pareil cas que la garantie doit être fournie par un établissement de crédit du pays dans lequel la construction, l'im-

(17) La 2^e phrase de l'article 61 paragraphe 2 devrait dans ce cas être modifiée comme suit : « La libération de ces services doit être réalisée en harmonie avec la libération progressive de la circulation des capitaux ». C'est à dessein que cette formulation nouvelle ne tient pas compte du principe d'applicabilité directe de l'article 59 (depuis le 31.12.1969) ; c'est en fait celle qu'auraient sans doute dû adopter les auteurs du traité avant 1958.



portation ou le marché public sont réalisés. De telles dispositions impliquent, bien sûr, des obligations de présence et de localisation (admission de banques établies, même étrangères, et refus de prestataires de services) qui procèdent manifestement de l'idée que seuls constituent des garants sûrs les établissements surveillés dans le pays et auprès desquels surtout un recours est possible lorsqu'il s'agit d'appeler une garantie échue.

Il est incontestable que les « cautionnements, autres garanties et droits de gage » sont des mouvements de capitaux (18), tant en ce qui concerne le rapport entre le garant et le créancier (comme il est dit dans la nomenclature) qu'en ce qui concerne le rapport interne entre le garant et l'emprunteur (bien que ceci ne soit précisé nulle part) ; en effet, pour le garant, la relation est économiquement assimilable à celle qui existerait s'il accordait un crédit à l'emprunteur. C'est ainsi que les banques, quand on leur demande une garantie, prennent leur décision selon des critères similaires à ceux appliqués quand on demande un crédit. Il est donc logique, dans l'optique traditionnelle, de considérer l'exclusion de banques étrangères des opérations de crédit dans les cas cités comme une entrave au mouvement des capitaux. Ce qui peut étonner dans ce contexte : cette entrave reste intacte, malgré le fait que les cautionnements figurent à la liste A et donc parmi les mouvements de capitaux libérés par les Directives de 1960 et 1962 (cf. notes 9 et 15). En effet, « libération » dans le sens de ces Directives veut dire : les restrictions spécifiques découlant du droit des devises (p. ex. autorisations de change) sont supprimées. En revanche, les entraves administratives auxquelles peuvent se heurter certaines transactions (p. ex. règles régissant l'accès à certains marchés) n'ont pas été éliminées par ces mêmes Directives. Il faut des Directives supplémentaires pour venir à bout de ces obstacles administratifs (voir les travaux d'harmonisation entrepris par la Commission en ce qui concerne le droit boursier et des valeurs mobilières). Pour les cautionnements et autres garanties de telles Directives font défaut. Partant de l'optique traditionnelle il faut donc conclure que les restrictions en matière de garanties que nous sommes en train d'analyser, à savoir l'exclusion de banques étrangères de la possibilité d'être garantes dans des opérations de marchés publics, de constructions ou de douanes, subsistent et ne peuvent être abolies que moyennant de nouvelles Directives mettant en œuvre l'article 67 (mouvements de capitaux).

Il en va autrement si l'on adopte la théorie que nous formulons ici. L'activité de la banque est considérée dans ce cas comme un service lié, il est vrai, à des mouvements de capitaux (article 61 paragraphe 2 du Traité CEE). Il faut alors examiner en quoi l'ensemble de l'opération, c'est-à-dire l'intervention à titre professionnel du garant à l'égard d'un créancier étranger, est entravée. Si l'entrave se situe sur le plan des mouvements de capitaux, c'est-à-dire s'il s'agit d'un contrôle des changes, si cette entrave a pour but d'assurer l'équilibre de la balance des paiements ou le maintien des taux d'intérêt à un niveau satisfaisant, de

lutter contre la fuite des capitaux ou encore de protéger le pays contre l'afflux de capitaux spéculatifs, en résumé, s'il s'agit de mesures de politique monétaire ou liées au marché des capitaux, l'ensemble de l'opération ne peut être débloqué que par la libération correspondante des mouvements de capitaux. Mais tel n'est pas le cas dans l'exemple qui nous occupe. Dans ce cas en effet, l'entrave naît d'un doute sur la qualité de la garantie ; elle tient à l'appréciation de la sécurité qu'offre un garant étranger par rapport à un garant établi dans le pays. L'État qui refuse un garant étranger ne le fait nullement pour des raisons de balance des paiements ou de marché des capitaux. Il opère au contraire un choix sur la base des règles du droit professionnel et de surveillance, entre un sujet économique sur lequel, le cas échéant, il peut mettre la main dans le pays même, et un autre, moins connu et qui n'est surveillé qu'à l'étranger. L'obligation de présence qui résulte de ces règles constitue donc selon notre théorie une entrave à la libre circulation des services et, en tant que telle, n'est plus autorisée. En effet, elle ne peut pas être justifiée à titre exceptionnel par un intérêt général impératif eu égard à une convention passée dès 1973 dans la Communauté concernant l'exécution des décisions (19) ainsi qu'à la réglementation en matière de surveillance des établissements de crédit qui est déjà harmonisée dans ses grandes lignes. Les restrictions que nous avons citées paraissent donc inopposables, en tout cas aux banques d'autres États membres de la Communauté. Ce qu'il convient de retenir comme enseignement de cet exemple, c'est l'idée de séparer les aspects « services » et « mouvements de capitaux » à l'intérieur d'une opération en fonction du caractère de l'entrave qu'on veut éliminer, au lieu de partir de définitions abstraites du « service » ou du « mouvement de capital ». Si l'entrave relève de la « sphère » du droit professionnel, on l'élimine en tant que restriction à la liberté des services ; si, en revanche, elle présente un caractère d'instrument destiné à régler les flux des capitaux ou à servir la politique monétaire, on peut conclure qu'on est dans la « sphère » des capitaux et qu'on se trouve en présence d'une restriction à la liberté de leurs mouvements.

Un problème particulier s'ajoute d'ailleurs à ceux que nous venons d'évoquer. L'entreprise candidate à l'attribution d'un marché public dans un autre État membre ou qui, pour d'autres raisons, doit fournir des garanties aux autorités d'un autre État membre, le fera par l'intermédiaire de sa banque habituelle et c'est celle-ci qui ne pourra intervenir, en raison de l'exclusion des garants étrangers. On s'aperçoit qu'en fait, dans ce cas, la banque et l'entreprise pour laquelle elle agit (20) appartiennent à un seul et même État membre, alors que l'article 59 du Traité, tel qu'il est formulé, paraît supposer que les services ne sont jamais fournis qu'entre ressortissants d'un pays et ceux d'un autre pays. Cependant, si l'on examine le texte de plus près, on constate que cette disposition n'avait pas pour objet de définir les services, mais uniquement de souligner le caractère transnational de l'opération, qui

(19) JOCE 1973, n° L 299, page 32 et 1978, n° L 304, page 1.

(20) Le service n'est pas destiné au bénéficiaire passif de la garantie, le créancier, mais il est fourni par la banque à son client, le débiteur, qui le lui demande et lui doit la rémunération, par exemple une commission de garantie.

(18) Position XII de la nomenclature des mouvements de capitaux figurant à l'annexe II des directives de 1960 et de 1962 (voir note 9).

garde ce caractère transnational lorsque le destinataire du service est établi dans l'État du prestataire mais a besoin du service et l'utilise dans un autre État membre (21).

La compétence régionale et le problème de la « discrimination à rebours »

Dans plusieurs secteurs à l'intérieur du vaste domaine des activités financières, on trouve des réglementations qui obligent des agents économiques à n'opérer que dans des zones géographiques bien déterminées. Ainsi, une assurance incendie, un agent de change, une société de développement régional peuvent avoir des vocations strictement régionales. Il faut souligner, bien sûr, qu'il y a plusieurs façons de limiter ainsi la vocation d'une entreprise financière. Nul ne peut forcer un établissement de crédit ou d'assurance à opérer dans un territoire qui n'est pas le sien. Un libre choix, voire une autolimitation sont toujours possibles, par exemple dans le statut que se donne une société. Le cas que nous nous proposons d'examiner est celui d'une limitation légale et indépendante de la volonté de l'entreprise concernée. Un exemple typique d'une telle situation est constitué par les instituts spécialisés dans le crédit au logement. Il s'agit en l'occurrence du « crédit différé » en France, des « Bausparkassen » en République fédérale ou des « Building Societies » au Royaume-Uni et en Irlande. La loi oblige ces institutions à ne prêter que sur garantie hypothécaire, en précisant que les hypothèques doivent être constituées sur des immeubles à l'intérieur du territoire national. Une « exportation » de leurs activités de crédit (et indirectement aussi de leurs opérations d'épargne, car personne ne commencerait un plan d'épargne-logement avec une institution qui ne pourra lui consentir un financement au terme du contrat) est donc interdit à ces institutions. S'agit-il d'une restriction qui doit être éliminée, et à quel titre ?

Notons d'abord que la conclusion de contrats d'épargne-logement et leur exécution constituent des mouvements de capitaux : un compte est ouvert, des mensualités sont versées, qui font naître le droit à un crédit ; ultérieurement, le prêt est remboursé et il n'y a aucune de ces opérations qui ne puisse figurer dans les rubriques de la nomenclature des mouvements de capitaux, dont relevait également la fonction pure et simple de banquier (note 12). Certes, la constitution d'une épargne-logement collective représente une autre technique, et le droit à un prêt à intérêt réduit, un autre « produit » que les activités de dépôt et de crédit du simple banquier, mais les échanges de ce « produit » particulier constituent bien, au sens des définitions traditionnelles du Traité, des mouvements de capitaux ; ils constituent un transfert de valeurs plutôt qu'un transfert de connaissances, l'élément

déterminant étant l'obtention par le client d'une capacité de financement moyennant un intérêt réduit, et non la mise à sa disposition d'un savoir-faire déterminé, comme dans le cas des conseils en placements et des agents immobiliers. Dans l'interprétation traditionnelle du droit communautaire, les dispositions limitant les instituts d'épargne-logement à n'opérer que sur le territoire national constitueraient donc une entrave aux mouvements des capitaux, non contestable pour l'instant, même si plusieurs des États concernés (par ex. Grande-Bretagne, Allemagne) ont renoncé à se protéger contre les flux de capitaux. Comme nous l'avons expliqué au sujet des garanties, les restrictions de change sont supprimées par les Directives de 1960 et 1962 mais les restrictions administratives aux mouvements des capitaux subsistent (cf. note 15). La liberté des services, principe fondamental du Traité et d'application directe, ne change rien à cette situation ; pour le répéter : on se trouve dans le domaine des mouvements de capitaux dont la libération ne découle pas directement du Traité.

Suivant la théorie que nous développons ici, l'activité transnationale des caisses d'épargne-logement serait en revanche considérée comme un service, lié certes aux mouvements des capitaux et même entièrement axé sur les mouvements de capitaux mais qui, dans la mesure où il s'agit d'une réglementation de la profession, doit être libéré conformément aux principes régissant les services. Si nous complétons l'article 61 paragraphe 2 dans le sens proposé plus haut — ne fût-ce que mentalement — nous pouvons considérer, en effet, que l'activité commerciale d'un institut d'épargne-logement, quand elle concerne un client résidant dans un État membre, contient un élément de service lié à un élément de mouvement de capitaux. Le tout est d'analyser si l'obligation de n'accorder des hypothèques que sur le territoire national a un caractère de droit professionnel ou de restriction de change. De toute évidence, il s'agit du premier. La raison de la limitation n'est pas que les pays concernés craignent un drainage de leurs marchés de capitaux ; les opérations dont il s'agit seraient, de toute façon, trop modestes par rapport au volume d'ensemble de la balance des paiements pour la déséquilibrer gravement. Le souci du législateur concerne clairement l'autre aspect : les risques que courraient ces instituts, et leurs épargnants, s'il se hasardaient dans des opérations transfrontalières ; la difficulté d'apprécier la valeur d'hypothèques constituées sous d'autres législations que celle nationale ; les risques de change qu'assumerait l'institut ou son client et bien d'autres considérations. On peut trouver que ces craintes sont exagérées et que, moyennant une certaine harmonisation, l'intérêt public, en l'occurrence la protection de l'épargne, ne justifie plus cette limitation absolue. On peut en tout cas peser le pour et le contre de cet argument à la lumière de la juridiction de la Cour européenne sur la prestation de services (note 2) : il s'agit d'une restriction à la liberté de ceux-ci.

Cependant, il n'y a pas lieu d'approfondir, pour l'instant, la question de savoir si cette restriction est justifiée par un intérêt public. Car, avant de trancher dans un sens ou dans un autre, il faut se rendre compte que la restriction ne s'applique pas à une entreprise étrangère ; elle empêche plutôt des établissements nationaux d'« exporter » leurs services. Selon

(21) Ces questions ont été soumises à la Cour européenne de justice dans l'affaire Coditel/Cine Vog ; elles ont été interprétées par plusieurs des parties à la procédure dans le sens donné ici, mais n'ont pas été tranchées par la Cour (arrêt du 18.3.1980, Recueil 1980, page 881, notamment 886 et 889).



la doctrine la plus répandue, ces « discriminations à rebours », c'est-à-dire dirigées contre les propres ressortissants ne sont pas considérées comme des restrictions à la libre prestation des services, au moins lorsqu'il s'agit d'une réglementation « purement interne » d'un État membre (22). Les termes « purement internes » semblent vouloir dire qu'il doit y avoir une raison objective pour légiférer, raison qui découle d'une situation interne. En cherchant des cas de limitations à « l'exportation de services » dans le domaine financier, on peut penser à des raisons de protection d'épargne (un État ne veut pas que certains instituts prennent les risques accrus inhérents aux opérations internationales) ; de politique régionale (l'État veut que les instituts s'occupent de leur région plutôt que de se tourner vers l'étranger) ; de relations concurrentielles (spécialisation de certains instituts auxquels on réserve certaines opérations telles que le financement et l'assurance des exportations) ; de confidentialité (règles déontologiques de l'informatique interdisant, dans certains pays, de divulguer des données à des bases en dehors du contrôle national) ou simplement de structure (mission confiée à un institut public dans l'intérêt public, intérêt qui ne joue qu'à l'intérieur du pays). En regardant cette liste on peut conclure que, d'un côté, les législateurs nationaux doivent rester libres de déterminer le degré et les moyens de leur protection de l'épargne, les instruments de leur politique régionale, la spécialisation de leurs instituts, la protection qu'ils jugent appropriée pour les données électroniques ou enfin la portée de vocations publiques spécifiques. Mais d'un autre côté on ne peut pas non plus s'empêcher de trouver qu'il doit y avoir des limites à cette liberté là où un État décréterait ces restrictions aux « exportations » de services de façon arbitraire (23), juste pour freiner le commerce des services entre États membres et sans s'appuyer sur des raisons « internes et valables ».

(22) Voir en particulier l'arrêt rendu par la Cour européenne de justice dans l'affaire « Knoors », arrêt du 7.2.1979, Recueil 1979, page 399 (en particulier n° 24). La doctrine la plus répandue peut s'appuyer sur la formulation de plusieurs articles du Traité CEE concernant en particulier le droit d'établissement (dans une moindre mesure les services), qui ne considèrent comme restrictions que celles qui s'appliquent envers les ressortissants des « autres » États membres (par exemple article 53) ; dans le domaine des mouvements de capitaux, en revanche, les « exportations » sont citées aussi bien que les importations (par exemple article 72 « à destination et en provenance de pays tiers »). Dans le domaine des marchandises finalement, la libération des exportations fait même l'objet d'une disposition expresse (article 34).

(23) Dans le même sens, la Cour européenne de justice dans l'affaire « Coditel » du 18.3.1980, Recueil 1980, page 881, ainsi que Steindorff « Dienstleistungsfreiheit im Eg-Recht » dans la revue « Recht der Internationalen Wirtschaft » nov. 1983, page 831 (en particulier paragraphe II 3). Dans l'affaire Coditel, où la Cour a dû examiner si l'on peut invoquer des raisons de « propriété intellectuelle » pour défendre une exportation de service, on trouve le passage suivant (Rec. p. 903, n° 15) : « Si l'article 59 du Traité interdit les restrictions à la libre prestation de services, il ne vise pas par là les limites à l'exercice de certaines activités économiques qui proviennent de l'application des législations nationales sur la protection de la propriété intellectuelle, sauf si une telle application constitue un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans les relations économiques entre les États membres. Tel serait le cas si cette application permettait aux parties à une cession d'un droit d'auteur de créer des barrières artificielles aux relations économiques entre États membres. »

Nous ajoutons ce terme « valable » non pas pour juger si une raison interne est bonne, voire contraignante. Le pouvoir discrétionnaire dont disposent les législateurs nationaux reste très grand ; mais il ne permet pas d'invoquer des raisons purement fantaisistes : elles constitueraient, comme dit la Cour européenne de justice (cf. note 23) des « restrictions déguisées ». En pratique, il n'y a guère d'intérêts économiques évidents qui pourraient conduire un État membre à empêcher arbitrairement et sans motif interne « valable » des « sorties de services » ; mais dans les rares cas qui pourraient se présenter on serait fondé en invoquant l'article 59 du Traité. Bien que le Traité vise surtout les restrictions à « l'importation de services », parce qu'elles s'expliquent plus facilement d'un point de vue économique et sont donc plus fréquentes en pratique, il veut garantir un libre échange des services dans les deux sens de l'importation et de l'exportation. Cette interprétation tient compte du fait que les services sont des « produits » : certains principes fondamentaux sont ainsi communs au commerce des produits sous ses deux aspects, le commerce des services et celui des marchandises. C'est ainsi que les aspects « accès et exercice » qui sont la substance même du droit d'établissement (art. 52 par. 2 du Traité) doivent prendre, dans le domaine des services, un caractère supplémentaire, celui de « l'importation/exportation ».

Nous examinerons le parallélisme entre services et marchandises plus en détail dans notre prochain chapitre. Notons juste pour conclure sur l'exemple de la compétence régionale, qu'on ne peut pas considérer comme arbitraire et protectionniste, mais tout au plus comme faisant preuve d'une précaution, certes extrême, les réglementations qui limitent les interventions des instituts de crédit-logement à celles garanties par des hypothèques internes. Pour limiter l'obstacle qui s'ensuit il ne suffit donc pas d'invoquer l'art 59 : il faut organiser une surveillance appropriée en coordonnant les législations régissant les opérations des instituts de l'épargne-logement.

L'exemple des fonds communs de placement et le problème de la « normalisation du produit »

La suppression des limitations géographiques imposées aux instituts d'épargne-logement ne leur ouvrirait pas sans problème l'accès à tous les marchés étrangers. En effet, dans de nombreux pays de la CEE de tels instituts sont totalement inconnus et en raison des divergences entre les systèmes leurs contrats d'épargne-logement seraient souvent difficiles à vendre. Même les établissements financiers de type courant rencontrent des problèmes d'accès au marché qui tiennent souvent au fait que les instruments et les services offerts font l'objet d'une « normalisation » différente. Nous en avons un exemple assez clair avec

les fonds communs de place, pour lesquels des travaux de libéralisation sont en cours (24).

Lorsqu'un fonds commun de placement constitué dans un pays déterminé (son « patrimoine indivis » est investi sur les marchés de ce pays et la société de gestion y a son siège) veut vendre ses certificats dans un autre pays, l'opération est à nouveau une combinaison de prestation de services et de mouvements de capitaux. La question de savoir si des résidents peuvent placer leur argent dans un fonds de placement étranger ou si cette opération entraînerait des exportations de capitaux non souhaitables relève de la « sphère » des réglementations des changes ; l'acquisition par des résidents de parts de fonds communs de placement étrangers est expressément mentionnée dans les directives de 1960 et 1962 sur les mouvements de capitaux (25). Or, en délivrant aux investisseurs un certificat, non seulement la société d'investissement leur remet un titre, mais elle leur assure en outre les services permanents du « management » du fonds qui, avec ses collaborateurs, son électronique, sa connaissance du marché, mène constamment une politique de placements qui vise à combiner la répartition des risques et la sécurité avec des gains maximum ; cette offre relève de la « sphère » des services.

Dans la plupart des pays, cette politique de placement n'est pas faite simplement de l'appréciation que porte la société de gestion sur l'évolution du marché, du souci de sécurité que peuvent avoir des agents plus prudents ou de l'intrépidité devant des risques qu'une équipe dynamique pourrait montrer ; elle est, au contraire, soumise à de nombreuses règles tirées de l'expérience et sanctionnées par la loi. Ainsi, le pourcentage des fonds qui peut être investi en titres du même émetteur est limité, les investissements d'un fonds dans un autre (c'est-à-dire la création d'un « fonds de fonds ») ou les placements dans des valeurs autres que des valeurs mobilières (fonds immobiliers) ne sont pas autorisés ou ne le sont que dans certaines limites. De ce fait le certificat couvre un produit largement « normalisé » en fonction des règles de surveillance, produit dont la vente sur un marché étranger régi par d'autres normes se heurte à des obstacles. Dans certaines législations, celle relative aux Sociétés d'Investissement à Capital Variable (SICAV) en France par exemple, aucune disposition spéciale n'est prévue pour les fonds de placement étrangers (des dispositions spéciales existent par contre en République Fédérale) et la vente de certificats de fonds autres que SICAV se heurte donc en France non seulement à des obstacles de contrôle des changes mais aussi, précisément, à des entraves résultant de différences de réglementation qui, comme nous l'avons montré, limitent la liberté de prestation de services. De même que les échanges dans le secteur

des appareils électriques ou des boissons alcooliques peuvent être entravés par l'application de normes divergentes en matière de perturbations radio-électriques ou de pureté, il existe des « entraves techniques aux échanges » pour les « produits financiers » tels que les contrats d'épargne-logement, les polices d'assurance ou justement les certificats d'investissement. On peut donc se demander si les principes élaborés pour l'élimination de ces entraves aux échanges de marchandises ne pourraient pas être appliqués mutatis mutandis aux services financiers. La thèse de jurisprudence de la Cour de justice, selon laquelle la libre prestation des services peut être limitée par une obligation de présence lorsque des contrôles sont nécessaires dans l'intérêt public et ne peuvent être effectués sans la présence de l'assujéti (cf. note 2), n'est en fait pas très éloignée des solutions qui ont été adoptées dans les cas des « mesures d'effet équivalent ».

Les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives aux échanges de marchandises peuvent, selon la Cour, consister aussi en dispositions applicables sans distinction aux marchandises de production nationale et aux marchandises importées. En effet, ces mesures non discriminatoires doivent être assimilées aux restrictions quantitatives directes (et de ce fait interdites en vertu de l'article 30 du Traité) lorsqu'elles sont « susceptibles d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires » (26). Les obstacles aux échanges de marchandises résultant de disparités entre les dispositions nationales applicables à la commercialisation d'un produit ne peuvent être admis que lorsque ces dispositions sont nécessaires pour satisfaire des exigences impératives, comme, en particulier, un contrôle fiscal efficace, la protection de la santé publique, la loyauté des échanges et la protection des consommateurs : les similitudes de ces conclusions avec la position de la Cour européenne de justice en matière de la libre prestation des services sont évidentes. Lorsqu'une restriction n'est pas fondée sur des intérêts véritables, comme la protection de l'épargne ou des consommateurs, l'importation d'un produit financier ne peut pas plus être interdite que celle d'une marchandise, étant entendu toutefois que la suppression de droits de douane dans le secteur des marchandises est totale alors que celle du contrôle des changes dans le secteur des capitaux accuse un retard important : c'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles la question très épineuse de la libération de tous les services financiers que nous examinons ici n'a guère été abordée et n'est bien souvent même pas perçue comme un problème. Le parallélisme établi entre les restrictions à la libre prestation de services et les « mesures d'effet équivalent » doit donner lieu à revoir les règles régissant la protection de l'épargne et celle des assurés pour déterminer où se situent les limites de l'intérêt général. Les perturbations résultant de divergences entre les normes applicables aux produits financiers ne doivent être admises que lorsque ces normes visent à protéger les tiers (par exemple établissement de polices d'assurance res-

(24) Proposition de directive du 24.4.1976 (JOCE 1976, n° C 171 ; modifiée en 1977 et depuis lors en discussion au Conseil des Ministres) concernant les « organismes de placement collectif en valeurs mobilières » et proposition de directive relative à la libération des mouvements de capitaux pour les certificats d'investissement (21.6.1979, document de la Commission COM(79) 328).

(25) Voir liste C, position IV B, de la nomenclature (voir note 9). L'une des mesures de libération de cette transaction pourrait consister à transférer ce poste de la liste C sur la liste A et B.

(26) Ainsi, l'arrêt décisif rendu par la Cour européenne de justice le 20.2.1979 dans l'affaire « Cassis de Dijon » (Rewe-Zentral-AG ; Recueil 1979, page 649) ; voir communication de la Commission à ce sujet au JO n° C 256 du 4.10.1980.



ponsabilité civile conformes au droit régissant les contrats d'assurance) ou lorsqu'il s'agit de protéger des clients inexpérimentés (par exemple, contre l'achat de parts de fonds communs de placement exotiques).

L'assurance dommages, lieu de prestation et aspect concurrentiel

L'article 60 alinéa 3 du Traité prévoit que le prestataire peut, à titre temporaire, exercer son activité dans le pays où la prestation est fournie « dans les mêmes conditions que ce pays impose à ses propres ressortissants ». Cette disposition a déjà fait l'objet de vifs débats au début des années 70 lorsqu'il s'agissait d'une conception nouvelle de la libre prestation des services en matière d'assurances (27). Une des principales questions qui se posaient alors était celle de savoir comment définir le lieu de la prestation d'assurance : dans le pays de destination où se situent le risque et l'assuré ou dans le pays d'origine où l'entreprise d'assurance a son siège. Dans le premier cas, on croyait voir dans l'article 60 alinéa 3 la possibilité de faire peser sur l'assureur tout le fardeau de la législation du pays hôte en matière de surveillance. Il est vrai que ce problème est en partie dépassé aujourd'hui du fait de la jurisprudence ultérieure : comme le montre l'arrêt Webb (cf. note 2), il n'est pas possible d'opposer à l'assureur n'importe quelle législation de contrôle, même lorsque le lieu de son activité se situe clairement dans un autre pays. Mais en plus, le problème du lieu de prestation doit aussi être vu sous un tout autre angle qu'à l'époque.

On admet depuis longtemps qu'il existe trois types de services : le bénéficiaire se rend chez le prestataire (comme toujours dans le cas d'un service lié à un lieu déterminé, fourni par un hôtel ou un hôpital par exemple) ou bien le prestataire se rend chez le bénéficiaire (c'est nécessairement le cas lorsque la prestation concerne un bien immobilier, par exemple en cas d'exploitation de ressources minérales pour des tiers) ou encore il s'agit d'un véritable service par correspondance (le graphiste conçoit une affiche, l'architecte dessine des plans qui sont conçus dans un autre pays et utilisés dans un autre). Les services financiers sont en règle générale des services par correspondance pour lesquels la fixation d'un lieu de prestation serait impossible ou ne serait en tout cas pas satisfaisante. Il ne faut pas nécessairement souscrire à la « Gefahrtragungstheorie » en droit des assurances (28), bien que cette théorie

présente tous les avantages, pour constater que la participation à une communauté de risques (ou la naissance d'un droit à une prestation financière ultérieure si l'on suit l'ancienne théorie opposée) constitue, lorsque l'assureur, l'assuré et le risque se situent dans des pays différents (éventuellement trois) un rapport transnational permanent et qu'il serait toujours un peu arbitraire et d'ailleurs infructueux du point de vue du droit européen de vouloir rattacher et soumettre ce rapport à un droit national déterminé ; il en va de même des contrats d'épargne-logement ou d'épargne-investissement. Cette constatation redresse l'ancienne interprétation de l'article 60 alinéa 3.

Le but de cette disposition n'est pas de déterminer quand un prestataire de services se rend dans un autre pays, où il tombe, à ainsi dire, dans le piège du droit de contrôle local de sorte qu'on peut faire peser sur lui le fardeau des « conditions que ce pays impose à ses propres ressortissants », mais d'instaurer une liberté : on doit pouvoir entrer dans un pays, y exercer une activité ; ceci doit se faire, toutefois, à des conditions d'égalité dans les ressortissants du pays d'accueil, constatation évidente que les auteurs du Traité voulaient néanmoins mettre en lumière. Ce souci des auteurs du Traité montre justement qu'on pouvait songer à une déviation du principe d'égalité. Et c'est la Cour de Justice qui permet, à titre d'exception, une telle déviation : le principe de l'égalité ne doit pas bloquer la liberté fondamentale de la prestation des services.

Ajoutons que le principe de l'égalité est général. Lorsque l'article 60 alinéa 3 parle des « mêmes conditions » il ne règle pas un cas particulier, à savoir le cas de celui qui serait « pris au piège » après s'être aventuré dans un pays d'accueil. Comme nous l'avons dit : la question de savoir où a lieu la prestation de services est secondaire ; le principe de l'égalité vaut aussi pour les services par correspondance et même pour le type de services pour lesquels le bénéficiaire se déplace ; l'article 60 ne contient qu'une référence à la « règle de jeu » fondamentale pour le Marché commun : que la concurrence ne doit pas être faussée. Bien qu'elle soit fondamentale, cette règle de jeu cède le pas à la liberté des échanges entre Etats membres dans le cas d'un blocage qu'il pourrait y avoir sur la liberté de prestation de services. Ce qui vient d'être dit peut se résumer ainsi : la jurisprudence de la Cour, notamment ses arrêts Webb et Cassis de Dijon (cf. notes 2 et 26) permettent de surmonter les blocages résultant d'exigences de contrôle posées par le pays de destination du service et auxquelles le prestataire ne peut se plier, à moins que ces exigences soient justifiées dans l'intérêt public. Un avantage concurrentiel du prestataire n'est pas, en toute règle, une raison suffisante pour affirmer qu'un tel intérêt du public est en jeu. Il s'agit plutôt d'intérêts que peuvent avoir les concurrents du prestataire dans le pays de destination ; seulement dans des cas extrêmes, par exemple lorsqu'il faudrait craindre la ruine de tout le secteur d'assurances d'un pays qui ouvre ses frontières aux assureurs d'autres pays membres, on pourrait se trouver en présence d'un intérêt public.

Tout cela démontre, d'ailleurs, l'urgence d'une coordination du droit des assurances au-delà de ce

(27) Voir par exemple Lagrange, Möller, Sieg, Steindorff « Dienstleistungsfreiheit und Versicherungsaufsicht im Gemeinsamen Markt », Quatre rapports d'experts, Enke Verlag Stuttgart (Münchener Universitätschriften) 1971.

(28) Voir Möller « Versicherungsvertragsrecht », 3^e édition, Wiesbaden 1977. Il s'agit d'une théorie selon laquelle la prestation de l'assureur consiste à supporter un risque à la place de l'assuré. L'hypothèse contraire, plus ancienne, expliquait la prestation comme étant un droit à un paiement futur et éventuel.

qui est déjà réalisé (29). Le but de la coordination des législations dans le secteur financier est donc double. Il s'agit, d'un côté, d'arriver à un équilibre des conditions de concurrence et de l'autre d'éviter ces blocages des opérations transfrontalières qui se produisent dans les cas où un pays destinataire est en droit de maintenir des exigences de contrôle justifiées clairement par des intérêts publics. La solution de coordination la plus appropriée, dans ces cas, consistera normalement à mettre en œuvre le principe d'un « home country control », c'est-à-dire d'un système qui rend les exigences de contrôle dans les pays d'origine et de destination tellement similaires les unes aux autres, que le pays de destination peut avoir toute confiance que les normes du pays d'origine protégeront suffisamment les « consommateurs » (assurés, épargnants, investisseurs) dans les deux pays, de sorte que les prestataires d'un service peuvent, sans crainte pour les intérêts du public, être exemptés du contrôle de la part du pays de destination.

Revenons de là à l'exemple pratique de l'assurance : dans ce domaine, il y a des dispositions qui régissent le choix entre la rentabilité et la prudence dans le placement des « réserves techniques » des compagnies d'assurance. Ces règles peuvent, bien sûr, être source de grandes disparités entre les entreprises sur le plan de la concurrence. Malgré cela, une entreprise d'assurance d'un État dont la législation en la matière est libérale ne doit pas être empêchée de fournir ses services dans un État où la législation est plus stricte uniquement parce qu'elle jouit éventuellement d'un avantage par rapport à ses concurrents de cet État ; obliger cette entreprise à commencer par restructurer le placement de ses réserves rendrait illusoire la liberté de prestations de services. Toutefois, l'entreprise étrangère devra respecter, évidemment, toute réglementation du pays d'accueil à laquelle elle peut facilement s'adapter en tant que prestataire de services, par exemple les dispositions relatives à la publicité vis-à-vis du public ou à l'information des autorités.

(29) Le « programme général » de 1962 (JOCE du 15.1.1962, dépassé en grande partie par la jurisprudence concernant l'application directe des articles du Traité régissant la liberté de l'établissement et des services), établi conformément à l'article 54 du Traité CEE, prévoyait pour les assurances que la liberté d'établissement devait être réalisée avant la libre prestation des services, que le droit régissant les contrats d'assurance devait être coordonné, qu'une convention d'exécution devait être conclue et que la liberté d'établissement dépendait, quant à elle, de la coordination du droit de surveillance. La plupart des

Résumé des résultats

La libre circulation des « produits financiers » dans la CEE est entravée non seulement par le contrôle des changes, mais également par des « entraves techniques » peut-être moins manifestes, qui tiennent aux différentes réglementations des professions. Dans la mesure où ces entraves relèvent de la « sphère » du droit professionnel des institutions financières, elles constituent des restrictions à la libre prestation des services et sont, par conséquent, contraires au droit européen. Il ressort cependant de la jurisprudence de la Cour européenne de justice qu'elles se justifient encore lorsqu'elles sont indispensables pour satisfaire un intérêt général manifeste, dans le cas, par exemple, où il apparaît que sans « contrôle à la frontière » des offres émanant des pays voisins sont nettement peu sérieuses ou au moins présentent un risque pour les épargnants, les assurés ou les investisseurs du pays considéré. La libre circulation des « produits » financiers « normalisés » (certificats d'investissement, polices d'assurance, contrats d'épargne-logement, etc.) ne doit, nonobstant le principe de l'égalité de concurrence, être soumise à aucune « mesure d'effet équivalent », sauf si c'était, là encore, le seul moyen de garantir la protection indispensable des épargnants, des assurés ou des investisseurs. Même lorsqu'ils prennent des mesures restrictives « intérieures », qui rendent plus difficile pour les établissements financiers nationaux « l'exportation » de leurs services, les États membres ne disposent pas d'une liberté qui leur permettrait d'introduire des restrictions arbitraires.

En se tenant à ces principes, la Communauté peut bâtir sur son acquis, sur une jurisprudence bien arrêtée, sur des libertés, somme toute, très larges. Avec les procédures de coordination qui deviennent de plus en plus complexes — et la perspective de l'adhésion de nouveaux pays membres ne réduira pas cette complexité — Il semble de plus en plus important de revenir à ces sources.

mesures prévues ont été prises : directive de coordination (liberté d'établissement) pour l'assurance autre que sur la vie du 24.7.1973, JO n° L 228, et pour l'assurance sur la vie du 3.5.1979, JO n° L 151. Pour la convention d'exécution, voir note 19. Une proposition de directive de 1979 (JO n° C 190 du 28.7.1979) doit coordonner certaines dispositions essentielles régissant le contrat d'assurance. Une proposition de directive relative à la libre prestation des services dans le secteur de l'assurance autre que sur la vie a été présentée le 30.12.1975 (JO n° C 32 de 1976).



LES PROBLÈMES RÉGIONAUX DE LA CEE

Josef VAN GINDERACHTER*

*Chef de Division à la Commission
des Communautés européennes*

La Commission vient d'adopter son deuxième *Rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté* (1). Le présent article s'efforce d'en dégager les principales conclusions, tout en y ajoutant quelques considérations complémentaires. Il se divise en 5 points qui traiteront successivement de la population, de l'emploi et des revenus, pour aborder ensuite l'indice synthétique qui classe les régions de la Communauté selon leurs niveaux de difficulté relative. L'article se termine par quelques considérations sur l'élargissement de la Communauté et une conclusion générale.

1. — Population

La Communauté Economique Européenne (CEE) avec ses 10 Etats membres compte à l'heure actuelle un peu plus de 270 millions d'habitants, c'est-à-dire plus que les U.S.A. et l'U.R.S.S. En l'an 2000 ce chiffre aura atteint à peine 280 millions. Cette lente croissance démographique différencie l'Europe des U.S.A., de l'U.R.S.S. et du Japon ainsi qu'il ressort du tableau 1.1 ci-dessous (2). En fait de tous les Etats membres de la Communauté seule l'Irlande connaît encore une croissance démographique rapide (près de 2 % par an) dans les années à venir, la France et les Pays-Bas venant en second lieu (un peu moins de 1 % par an). La population du Danemark et de la République fédérale d'Allemagne serait en l'an 2000 inférieure à son niveau actuel (3). Cette évolution a pour conséquence le vieillissement de la population : dans la Communauté près de 15 % des habitants sont âgés de 65 ans ou plus, contre 10 % environ aux U.S.A., en U.R.S.S. et au Japon (10,6 % en Irlande).

Tableau 1.1. — Population totale

	Variation 1960-1980	Population 1980 en millions	Pourcentage de la population âgée de 65 ans ou plus (1980)	Variation 1980-2000
C.E.E.	+12,6 %	270,9	(14,2 %)	+ 3,2 %
U.S.A.	+26,0 %	227,7	(11,4 %)	+15,9 %
U.R.S.S.	+23,5 %	265,5	(10,0 %)	+16,8 %
Japon	+25,3 %	116,9	(9,0 %)	+10,7 %
Monde	(+45,0 %)	(4400.0)	—	(+14,0 %)

Sources : Eurostat

(*) Le présent article ne représente que les vues personnelles de son auteur.

(1) Doc. COM(84) 40 final du 4 avril 1984.

(2) Sauf indication contraire tous les tableaux et cartes sont repris du document mentionné en renvoi (1).

(3) Eurostat, *Statistiques de base de la Communauté*, 1983.

(*) Le présent article ne représente que les vues personnelles de son auteur.

Dans le passé, surtout durant les années 1960 et jusque 1973 1960, caractérisées par une croissance économique rapide, l'augmentation de la population de la Communauté s'explique à raison d'un cinquième par l'immigration en provenance de pays tiers. En effet durant la période 1960-1973 celle-ci a atteint près de 5 millions ; durant les années 1970, principalement à partir de 1974 et la crise aidant, ce courant d'immigration s'est considérablement ralenti ; dans certains pays, tel par exemple l'Allemagne (RF) il s'est même inversé.

Une évolution analogue a pu être observée dans les courants migratoires entre pays de la Communauté. Durant les années 1960 l'émigration nette du Mezzogiorno est évaluée à quelque 2 millions et celle de l'Irlande à 300 000, soit, dans les deux cas, à environ 1 % de la population par an. A la fin des années 1970 les mouvements migratoires entre Etats membres ont pratiquement cessé d'exister (mis à part les flux touristiques en période de vacances) (4). Par contre on observe encore des mouvements de migration entre régions à l'intérieur des pays, tels par exemple en Irlande du Nord et en Lorraine (0,5 % par an durant la période 1970-1980), mais ceci n'est pas un phénomène général (5).

D'une manière générale on peut affirmer qu'à l'heure actuelle les mouvements migratoires tels qu'ils existaient dans les années 1960 et jusque 1973, tant au niveau international qu'interrégional ont disparu, ce qui s'explique sans doute par le niveau relativement élevé du chômage un peu partout en Europe. La migration n'est donc plus perçue comme problème régional ; en réalité c'est l'absence de possibilités de migration qui risque de créer des problèmes régionaux surtout dans les pays où la pression démographique sera forte (Irlande, Pays-Bas, Grèce). Tout ceci n'empêche pas qu'environ 3 % de la population résidente de la Communauté possèdent une nationalité qui n'est pas celle d'un des 10 Etats membres, chiffre qui atteint 20 % dans certaines régions.

Abordant le point de la répartition spatiale de cette population de 270 millions d'habitants on peut affirmer qu'environ un tiers de celle-ci (soit 75 millions) réside dans les quelque 25 villes ou agglomérations

(4) Durant la période 1980-1982 l'immigration en RF d'Allemagne en provenance d'autres Etats CEE se chiffra à 381 000, tandis que l'émigration correspondante atteignait 406 000, de sorte qu'en solde 25 000 sujets CEE ont quitté la République fédérale durant ces 3 années (cf. Wirtschaft und Statistik, *Ausländer im Bundesgebiet 1983*, février 1984).

(5) Durant la période 1975-82, les flux migratoires entre les 22 régions de la France métropolitaine ont concerné 4,3 millions de personnes, soit en moyenne 1 % par an de la population totale, mais en solde net ces chiffres sont beaucoup moins importants, ainsi qu'il résulte des données ci-dessous :

Variation annuelle

Ile de France	- 0,72 %
Lorraine	- 0,57 %
Nord - Pas-de-Calais	- 0,47 %
Champagne Ardennes	- 0,38 %
Corse	+ 0,79 %
Provence Alpes CA	+ 0,83 %
Languedoc-Roussillon	+ 1,06 %

(Cf. INSEE, Collection Démographie et Emploi, Recensement Général 1982).

Tableau 1.2. — Liste des villes et agglomérations* de la CEE de plus de 1 million d'habitants

	1971 en 1000 (1)	1980 en 1000 (2) (3) estimation
Rhein-Ruhr*	10 416	9 275
Paris*	8 194	9 907
Londres*	7.393	10.209
Rome	2 782	3 581
Athènes*	2.530	3.207
Rhein-Main*	2 527	—
Manchester*	2 387	2 488
Birmingham*	2 369	2 887
Stuttgart*	2 148	1 787
Berlin-Ouest	2 122	1 954
Hambourg*	2 024	2.167
Leeds/Bradford*	1 726	2 015
Milan	1 724	6 603
Glasgow*	1 724	1 852
München*	1 554	2 012
Copenhague*	1 343	1.355
Liverpool (Nussey)*	1.233	3.966
Turin	1 178	2 018
Rhein-Neckar*	1 177	—
Lyon*	1 075	1 253
Bruxelles*	1 071	1 049
Rotterdam	1 066	1 003
Amsterdam*	1 038	948
Total	62 065	(77 801)

(1) Source : CEE, *La Communauté Européenne, Cartes*, 1974.

(2) Source : UN, *Patterns of urban and rural growth*, New York, 1980.

(3) Les définitions étant différentes, les statistiques des deux années ne sont pas comparables.

de plus de 1 million d'habitants (qui concernent 2 % du territoire de la Communauté), tandis que 5 % de cette population (près de 15 millions) habitent dans des régions où la densité est inférieure à 50 habitants au km², qui couvrent un quart du territoire de la Communauté. Dans ce dernier cas il s'agit principalement de départements du Massif Central français et de la Corse, de « nomos » grecs au Péloponèse, en Epire et en Thrace, des « counties » à l'Ouest et au Sud en Irlande, des Highlands et Islands en Ecosse et de la partie rurale du Pays de Galles. Le tableau 1.2 reprend en ordre décroissant la liste des villes et d'agglomérations de la Communauté comptant plus de 1 million d'habitants (6).

Au cours des années 1970, il semble qu'il y ait eu un arrêt dans la croissance de la population des grandes villes (à l'exception d'Athènes et de Naples) au profit des villes moyennes et petites. La peur de la congestion et de l'impossibilité de maîtriser la croissance urbaine s'est donc avérée en partie non fon-

(6) Il existe de grandes différences de définition d'agglomérations entre pays et même à l'intérieur d'un pays. C'est ainsi que, selon l'origine des sources, on arrive à des résultats fort différents pour la Communauté à 10 :

	Nombre de villes de 1 million	Population totale (en millions)
CEE (1971)	23	62,1
OCDE (±1978)	26	57,8
ONU (±1980)	27	74,4

Par ailleurs il existe des études qui évaluent la population des agglomérations de plus de 1 million d'habitants dans la Communauté à 109 millions dans 52 agglomérations.



dée : on assiste au contraire à une évolution favorable dans le sens d'une répartition mieux équilibrée de la population, qui correspond sans doute à une plus grande efficacité du point de vue de l'organisation spatiale de l'économie de la Communauté.

Il faut souligner cependant l'apparition d'un nouveau problème qui est celui des centres-villes (« inner cities »), principalement au Royaume-Uni (Glasgow, Liverpool, Manchester, Londres), qui voient leur population, leur économie et leur vie sociale décliner rapidement.

II. — Emploi

Les grandes mutations sectorielles qui ont eu lieu en Europe au cours du dernier quart de siècle ne sont pas étrangères à l'évolution de la répartition spatiale de la population.

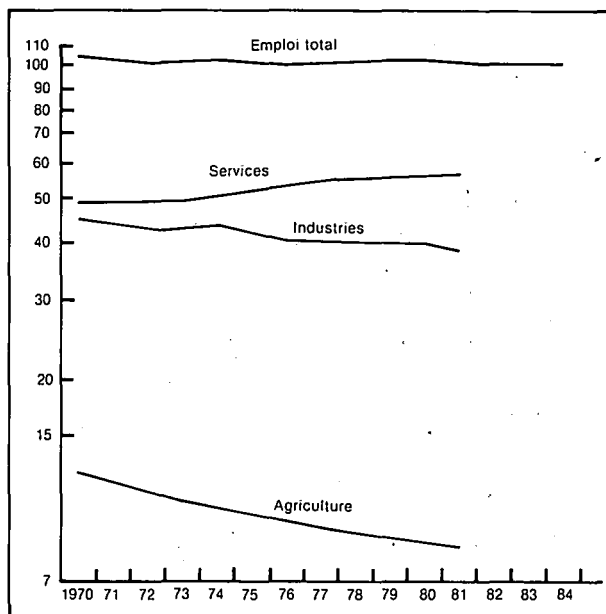
En 1958 près de 20 % de la population active occupée de la Communauté (±100 millions) travaillait dans l'agriculture (y compris sylviculture et pêche) ; à l'heure actuelle cette part est tombée à 8 % ; c'est dire qu'en une génération 10 millions d'agriculteurs ont quitté le secteur, alors qu'en même temps la production agricole augmentait de 100 %. Dans l'ensemble on peut estimer que cette évolution a entraîné des mouvements de zones rurales vers des régions urbaines d'une population de 25 millions, soit 1 million par an. Les grandes migrations en provenance des régions dites agricoles durant les années 60 ainsi que les phénomènes d'exode rural et de dépeuplement trouvent une explication dans cette évolution sans précédent du secteur agricole.

En 1958 l'industrie manufacturière (7) occupait environ un tiers de la population active ; cette part s'est accrue légèrement au cours des années 60, mais elle se situe à l'heure actuelle à environ 25 %, alors qu'en même temps la production industrielle a augmenté de 150 %. A noter qu'au cours de la décennie 1970-1980 tous les secteurs de l'industrie manufacturière (à l'exception de celui qualifié « d'autres » comprenant par exemple les articles en plastique, de sport, de bijouterie, ainsi que les instruments scientifiques et de contrôle) ont enregistré des pertes d'emplois. Par contre tous les secteurs de services (à l'exception des transports ferroviaires, maritimes et fluviaux, et du commerce de gros et de détail) ont enregistré des gains d'emplois durant la même période.

Le secteur industriel qui a connu la plus grande mutation est celui du textile et de l'habillement qui a perdu quelque 2,5 millions d'emplois (principalement féminins) depuis 1958 ; le secteur n'étant pas tellement concentré géographiquement cette mutation — à quelques exceptions près — n'a pas posé de problème régional spécifique. On peut noter d'ailleurs une évolution fortement différenciée dans ce secteur entre les régions dites centrales où la perte d'emplois était beaucoup plus prononcée, tandis que les régions périphériques ont pratiquement pu maintenir leur niveau d'emplois dans ce secteur (30 % des emplois textiles s'y situent en 1980). Les secteurs de la sidérurgie et des chantiers navals étant beaucoup

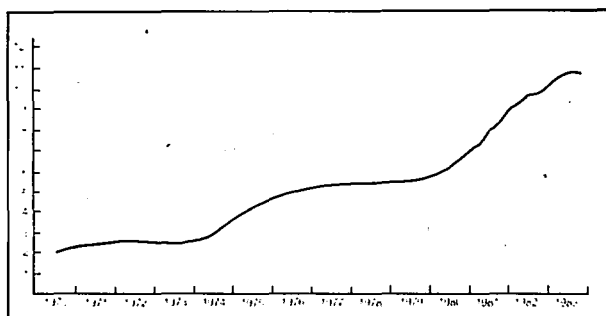
(7) A l'exclusion des secteurs de la construction et de gaz, eau et électricité.

Graphique 2.1. : Évolution de l'emploi civil dans la Communauté (EUR 10 en millions).



Source : Eurostat Review 1970-1979 and 1972-81.

Graphique 2.2. : Taux de chômage (EUR 9 en %).



Source : Eurostat Review 70-79 and European Economy Supplement A (various issues).

plus concentrés géographiquement leur restructuration a, dans la plupart des cas, soulevé de graves problèmes régionaux, d'autant plus que dans de nombreux endroits ils constituaient le secteur économique dominant de la région. Ainsi près de 1 million d'emplois ont été perdus dans la sidérurgie depuis 1958, dont la moitié au cours des 10 dernières années ; début 1984 la sidérurgie de la CEE comptait encore 475 000 emplois, mais les programmes de restructuration en cours entraîneront rapidement une baisse de l'ordre de 20 %. Les chantiers navals ont également vu réduire leur effectif de moitié (il en compte encore 300 000 environ).

Le secteur qui a connu la suppression d'emplois la plus spectaculaire est certainement celui des charbonnages : 1,6 million d'emplois en 1958, 400 000 à l'heure actuelle. Cette évolution a soulevé de graves problèmes régionaux de reconversion, mais dans de nombreux cas dans une période de croissance économique rapide où les opérations de reconversion étaient plus faciles à réaliser.

Tableau 2.1. — Types de régions (CEE à 9) en fonction de la part de l'emploi du secteur dans l'emploi total
(Chiffres 1970 suivant l'étude FLEUR)

Régions « agricoles » (> 25 %)	Régions « textiles » (1) (> 3 %)	Régions « sidérurgiques » (> 3 %)	Régions « chantiers navals » (> 3 %)
Molise 46,4 %	Toscane 4,9 %	Luxemb. (G.D) 19,8 %	Brême 5,1 %
Basilicata 40,1 %	Molise 4,7 %	Valle d'Aoste 14,0 %	Ost for Storebaelt 3,1 %
Puglia 35,6 %	Abruzzi 4,6 %	Lorraine 11,1 %	
Calabria 34,4 %	Veneto 4,5 %	Saarland 10,6 %	
Bretagne 32,9 %	Irlande du Nord 4,3 %	Wallonie 7,2 %	
Abruzzi 32,2 %	Flandres 3,8 %	Wales 7,1 %	
Basse-Normandie 31,1 %	Puglia 3,5 %	Northr./Westf. 4,9 %	
Limousin 30,8 %	Basilicata 3,4 %	Yorksh. & Humb. 4,4 %	
Marche 30,9 %	Centre 3,3 %	Nord-Pas-de-Calais 4,0 %	
Corse 29,6 %	Lombardia 3,2 %	North 3,5 %	
Poitou-Charentes 28,1 %	Limousin 3,2 %	Liguria 3,2 %	
Sicile 27,9 %	Bavière 3,2 %	Bourgogne 3,2 %	
Campania 26,7 %	Umbria 3,2 %		
Ireland 26,7 %	Nord-Pas-de-Calais 3,0 %		
Sardaigne 26,5 %	Campania 3,0 %		
Pays de la Loire 26,0 %			

(1) Au sens étroit du terme (sans habillement).

Le tableau 2.1 ci-dessus fournit une liste des régions dites agricoles, textiles, sidérurgiques, et de chantiers navals. En réalité le niveau territorial retenu (région de programme) n'est pas suffisamment fin (département) pour pouvoir parler véritablement de régions agricole, textile, etc. A cet égard il est renvoyé à l'annexe qui reprend la liste des régions sidérurgiques, textiles et de chantiers navals, qui font l'objet d'interventions de la section hors quota du FEDER et dont la délimitation se situe à des niveaux territoriaux beaucoup plus réduits (arrondissements, « travel-to-work area », « Arbeitsmarkregion », etc.).

Ce qui est remarquable pour la Communauté, c'est que durant la période de crise depuis 1975 et jusqu'en 1980 l'emploi total n'a pas régressé ; en fait il a encore augmenté légèrement ; ce n'est qu'à partir de 1981 qu'il a commencé à diminuer (de l'ordre de 1 % par an) principalement à cause de la baisse de l'emploi dans l'industrie (voir graphique 2.1). Le tableau 2.2 reprend la liste des régions ayant enregistré des pertes d'emplois durant la période 1970-1979. Il en résulte que cela a été le cas principalement en Allemagne (RF).

Par contre le chômage, lui, a considérablement augmenté du début des années 70 ($\pm 2,5$ %) au début des années 80 (± 11 % en 1983) (voir graphique 2.2). Cette évolution s'explique par la pression démographique en général — 45 % des chômeurs dans la CEE ont 25 ans, ce qui veut dire que parmi les jeunes le taux de chômage dépasse 25 % — et l'accroissement de l'offre de main d'œuvre féminine en particulier (33 % de l'emploi en 1970, 37 % en 1981), et depuis 1981, également par une baisse du volume absolu de l'emploi (−1 % par an dans la période 1981-1983, alors que l'offre de main d'œuvre s'accroît encore de 0,3 % par an). Ceci entraîne une augmentation rapide des disparités régionales des taux de chômage en termes absolus. Ainsi en 1983 on estime que le taux de chômage moyen des 10 régions ayant le niveau le plus élevé est de 19,2 % (avec le maximum absolu, le Limbourg belge : 22,0 %) et que celui des 10 régions ayant le niveau le moins élevé

Tableau 2.2. — Liste des régions ayant enregistré des pertes d'emploi durant la période 1970-1979

Régions	Variation annuelle moyenne 1970-1979 %	Emploi 1970 (en 1 000)	Emploi 1979 (en 1000)
Düsseldorf	−1,228	2 432	2 175
Berlin (West)	−1,167	945	850
Tübingen	−1,072	752	682
Oberfranken	−0,725	511	478
Stuttgart	−0,703	1 736	1 629
Hamburg	−0,703	957	898
Schwaben	−0,678	681	640
Niedersachsen	−0,522	2 994	2 856
Kassel	−0,485	572	547
Croningen	−0,477	183	176
Bremen	−0,415	370	356
Hainaut	−0,368	454	439
Arnsberg	−0,363	1 487	1 439
Brabant	−0,330	958	930
Liège prov.	−0,319	391	380
Koblenz	−0,308	526	511
Friesland	−0,306	166	162
Unterfranken	−0,290	493	480
Freiburg	−0,280	828	807
Marche	−0,277	557	543
North	−0,267	1 348	1 316
North West	−0,256	2 979	2 911
Limburg (N)	−0,234	322	315
Darmstadt	−0,230	1 869	1 830
Oberpfalz	−0,221	405	397
Rhein Hessen-Pfalz	−0,216	751	736
Münster	−0,214	873	856
Niederbayern	−0,199	430	422
West Midlands	−0,144	2 406	2 375
Trier	−0,144	193	190
Noord-Holland	−0,074	887	881
Detmold	−0,073	728	723
Zuid-Holland	−0,044	1 148	1 143
Friuli-Venezia Giulia	−0,027	503	502
Total		32 842	31 591

Source : EUROSTAT, Comptes Régionaux SEC (et estimations)



est de 5,5 % (avec le minimum absolu, la région de Stuttgart : 4,5 %) ; la tension est donc de 1 à 3,5 (1 à 5 si on prend les extrêmes). Il apparaît ainsi que les disparités régionales en matière de chômage sont le double de celles en matière de revenu (8) (cf. point 3 ci-dessous).

Une étude effectuée par le Netherlands Economic Institute (9) a recensé les régions où l'offre de main-d'œuvre (pression démographique et taux de participation féminine) risque d'être la plus forte dans la Communauté (croissance moyenne de 1 % par an durant la période 1980-1985 et de 0,75 % par an dans la période 1985-1990). Les régions où cette croissance dépasse de 50 % celle de la moyenne communautaire sont : l'Irlande, les 11 provinces néerlandaises, le Mezzogiorno, le Limbourg belge, Freiburg et Tübingen en Allemagne (RF), Trentino Alto Adige en Italie et Thrace en Grèce (voir également la carte 2.1, qui indique l'accroissement de la population en âge actif). Les régions où cette croissance serait inférieure de moitié à la moyenne communautaire sont la plupart des régions britanniques, quatre régions françaises (Limousin, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et la Corse), le Hainaut en Belgique, Umbria en Italie et les îles grecques. Pour la première série les régions verront sans doute leur taux de chômage s'accroître dans les années à venir ; inversement on ne peut affirmer pour la deuxième série qu'elles verront leurs problèmes de chômage disparaître surtout si le niveau y est déjà très élevé à l'heure actuelle.

D'une manière générale on peut supposer que si la Communauté parvient à stabiliser son niveau de chômage à 11 % il risque d'y avoir — toutes choses égales par ailleurs — un accroissement substantiel des disparités régionales en cette manière. L'étude NEI prévoit qu'en 1990 pas moins de 21 régions de la Communauté — population, 31,5 millions — enregistraient un chômage de plus de 20 % (10). Il est probable que si d'ici 1990 la Communauté s'élargit à l'Espagne et au Portugal, le nombre de ces régions (avec un taux de chômage supérieur à 20 %) sera beaucoup plus élevé. En effet dans ces pays le taux de chômage est déjà très élevé à l'heure actuelle et la pression démographique particulièrement forte.

III. — Revenus

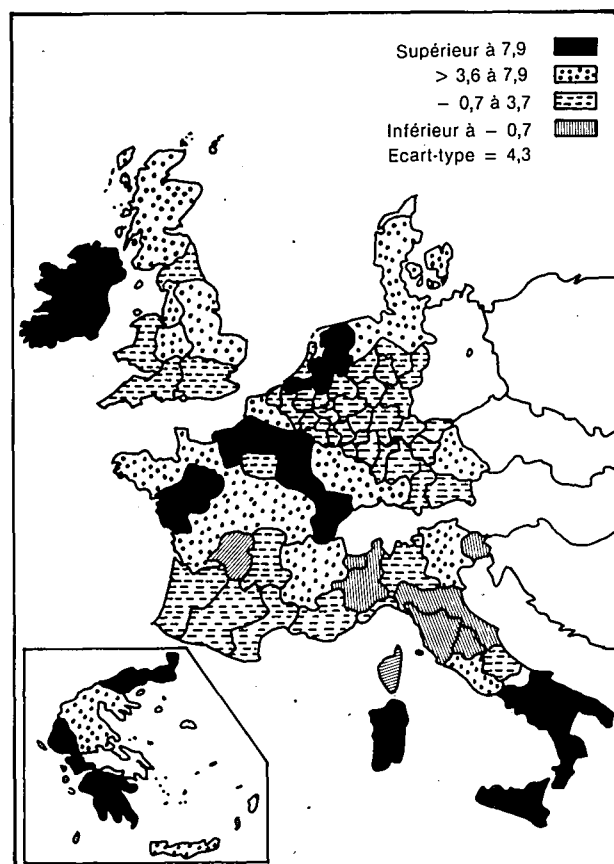
Les disparités régionales en matière de revenus demeurent élevées ; le produit intérieur brut (PIB) par tête en parités de pouvoir d'achat (PPA) pour 1981

(8) En indices l'écart-type pondéré du taux de chômage 1977-1981 pour les 131 régions de la Communauté à 9 est de 41, celui du revenu par tête en parités de pouvoir d'achat étant de 23.

(9) N.E.I., *Analysis and projection of regional labour market balances* (LABEUR), Nr. 14, May 1983 of Internal Documentation on Regional Policy in the Community.

(10) Ces régions seraient : l'Irlande du Nord, les 11 provinces néerlandaises, les provinces de Limbourg, Liège et Hainaut en Belgique, les régions Campania, Basilicata, Calabria et Sardaigne en Italie et les îles de la Mer Egée en Grèce.

CARTE 2.1. : Évolution de la population en âge d'activité, 1980-1990. Changement total en % de la population de 15 à 59 ans en l'absence de migrations (EUR 10 = 3,6 %).



Source : Netherlands Economic Institute (NEI).

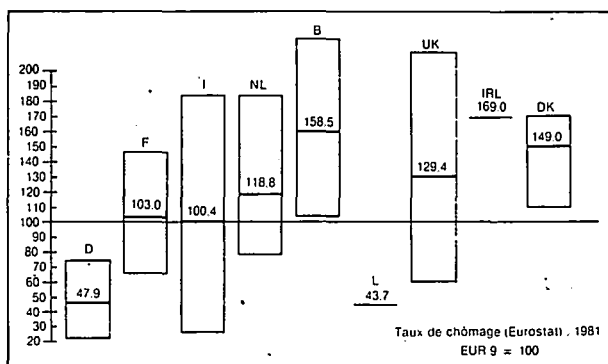
des 10 régions les plus prospères (11) est de 49 % supérieur à la moyenne communautaire et celui des 10 régions les moins prospères est de 39 % inférieur à la moyenne communautaire (EUR 9) (12) ; la tension va donc de 1 à 2,5 (1 à 5 si on prend les extrêmes : Hambourg se situant à l'indice 210 contre la Calabre à l'indice 42).

Si les disparités en matière de revenus restent élevées elles ne se sont par contre pas accrues ces dernières années ; de manière générale il est donc inexact d'affirmer que la crise conduit à ce que les régions riches deviennent plus riches et les pauvres plus pauvres. On a l'impression qu'à l'intérieur des

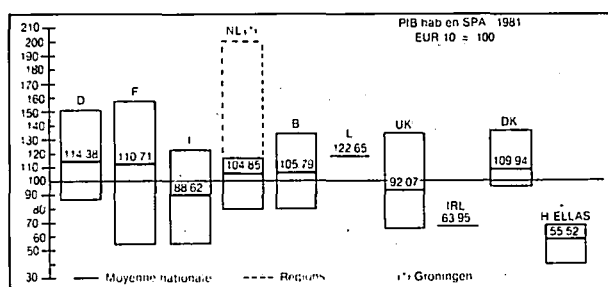
(11) Ce sont l'Ile-de-France (Paris), Hambourg, Dramstadt, Oberbayern, Berlin-Ouest, Stuttgart, Düsseldorf et les régions de Londres et de Copenhague (et, pour des raisons statistiques — le gaz naturel — Groningen aux Pays-Bas).

(12) Ce sont l'Irlande, l'Irlande du Nord, les régions du Mezzogiorno et d'Umbria en Italie. En fait il faudrait y ajouter la plupart des régions grecques.

Graphique 2.3



Graphique 3.1



Etats les mécanismes de transferts sociaux (indemnités de chômage) et de la fiscalité progressive interpersonnelle (aggravation relative de l'impôt pour les revenus élevés) ont joué assez efficacement en cette période de crise, entraînant ainsi, en solde, une redistribution de revenus des régions riches vers les régions pauvres. Entre les Etats, il y a eu des ajustements de taux de change en fonction des rythmes d'inflation et des coûts salariaux par unité produite de sorte qu'en PPA la position relative des pays s'est à peine modifiée. Les deux effets combinés font qu'au niveau de la Communauté les disparités régionales en matière de revenus n'ont guère changé.

Les disparités de revenus s'expliquent en grande partie par des disparités de productivité (PIB par personne occupée) et beaucoup moins — comme on le pense souvent — en fonction des taux de dépendance (part de la population en âge actif par rapport à la population totale, très peu élevée en Irlande : 58,8 % contre une moyenne communautaire de 64,6 % en 1980) et des taux d'activité (part de la population occupée par rapport à la population en âge actif, très peu élevée aux Pays-Bas : 53,8 % contre une moyenne communautaire de 66,3 % en 1979) (13). Les écarts régionaux de productivité — qui ex-

pliquent entre 55 et 75 % des disparités de revenus — trouvent à leur tour une explication non pas telle — comme il est souvent supposé — dans la composition sectorielle du PIB de la région, en d'autres termes dans la structure productive de l'économie régionale, mais dans d'autres facteurs, telle la qualité et la productivité de la main-d'œuvre (quel que soit le secteur productif), l'organisation du système productif et surtout le stock d'infrastructures disponibles. Il faut en effet d'abord un seuil minimal d'équipements collectifs pour développer l'économie d'une région, et ensuite une adaptation et modernisation continue des services collectifs pour soutenir ce développement. Il n'est pas étonnant dès lors de constater qu'à un bas niveau de développement régional correspond généralement un bas niveau d'équipements en infrastructures : Irlande, Irlande du Nord, Mezzogiorno, Grèce. Dès lors la mise en place et le développement d'infrastructures économiques et sociales constitue une des tâches primordiales de toute politique régionale.

Les graphiques 2.3 et 3.1 illustrent — sous forme d'indices — les écarts régionaux entre les régions de la Communauté pour le taux de chômage et le PIB par tête en PPA pour l'année 1981. Il en ressort clairement que l'écart en matière de chômage est pratiquement le double de celui concernant les revenus.

La persistance de disparités régionales constitue un risque pour la cohésion politique de la Communauté, mais du point de vue économique, elles sont un obstacle à la convergence des économies des Etats membres et, surtout en période de crise, une menace au bon fonctionnement du marché commun. En effet, les Etats membres connaissant les plus graves déséquilibres régionaux, qui sont en même temps ceux qui disposent de peu de ressources pour remédier à ce problème, se trouvent de ce fait limités dans la conduite de leur politique économique (à court et à moyen terme) et auront donc tendance à vouloir protéger leurs régions faibles de la concurrence des régions fortes. Dans cette optique une politique régionale efficace — nationale et communautaire — constitue la réponse au problème. C'est une des conditions essentielles pour la mise en place d'une union économique et monétaire à commencer par le SME (système monétaire européen).

IV. — L'indice synthétique

Les indicateurs de revenus et de productivité et celui du chômage constituant les principaux critères pour définir l'intensité d'un problème régional, la Commission a construit un indice synthétique qui tient compte — à 50 % — du PIB et — à 50 % également — du chômage et cela sur une période de 5 ans s'étendant de 1977 à 1981, les données définitives de PIB (14) et de chômage n'étant pas encore disponibles pour 1983.

(13) A productivité par personne occupée égale, le PIB par tête d'habitant serait ainsi dans ces deux pays beaucoup moins élevé que dans la Communauté.

(14) En fait on a pris à part égales le PIB par personne occupée en ECU et le PIB par habitant en PPA.



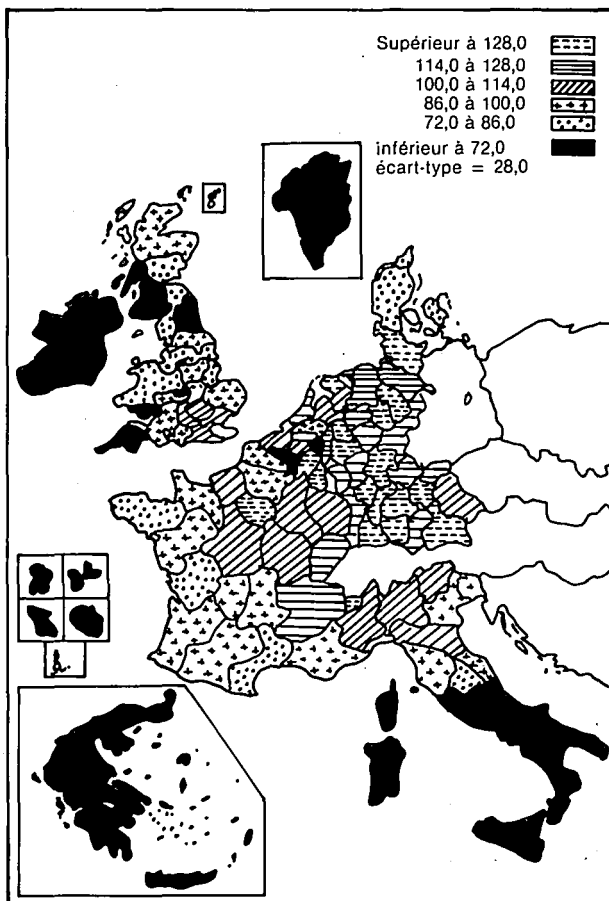
Tableau 4.1. — Indice synthétique mesurant l'intensité relative des problèmes régionaux dans la Communauté (1)
(EUR 9 = 100)
(moyenne 1977-1979-1981)

Il est vrai que d'autres critères pourraient — en théorie — être pris en compte également, tels la migration, la pression démographique, le sous-emploi, le stock d'infrastructures, mais dans nombre de cas on ne dispose pas de statistiques fiables et l'augmentation de nombre d'indicateurs risque de rendre plus difficile encore le problème de leur pondération. De toute manière une analyse factorielle montre que les deux critères retenus représentent au moins deux tiers de la problématique régionale de la Communauté. De plus, politiquement, le PIB et le chômage constituent les deux éléments les plus importants dans la définition de régions et zones aidées.

L'indice synthétique — voir tableau 4.1 et carte 4.1 — procède ainsi à un classement des 131 régions de la Communauté à 9 selon l'intensité de leurs problèmes en commençant par la Calabre qui se situe au niveau 30, pour se terminer avec Hambourg avec l'indice 154 (EUR 9 = 100). Les régions de la Communauté se situant en dessous de l'indice 72 (c'est-à-dire un écart-type) sont :

— l'Irlande, l'Irlande du Nord, quelques régions dans l'Ouest de la Grande-Bretagne (Merseyside par

CARTE 4.1. : Indice synthétique (basé sur le PIB et le chômage, moyenne 1977-1979-1981) (EUR 9 = 100).



Les régions grecques, le Groenland et les D.O.M. français ont été ajoutés sur cette carte, alors qu'ils n'ont pas été inclus dans le calcul de l'indice synthétique.

Calabria	30,3	Hampshire, Isle of Wight	100,1
Northern Ireland	35,4	Piemonte	100,7
Sardegna	40,5	West-Vlaanderen	101,1
Ireland	41,8	E. Sus., Surrey, W. Sus.	101,1
Merseyside	43,8	Emilia-Romagna	102,7
Campania	44,7	Lorraine	103,9
Basilicata	45,6	Bourgogne	105,0
Sicilia	50,3	Overijssel	105,3
Dum. & Gal., Strathclyde	54,7	Gelderland	105,4
Northumber., Tyne & Wear	56,1	Bed.sh., Buck.sh., Her.sh.	106,1
Corse	57,2	Berkshire, Oxfordshire	106,2
Cleveland, Durham	61,0	Trentino-Alto Adige	106,3
Puglia	61,6	Haute-Normandie	106,7
Abruzzi	63,7	Drenthe	107,6
Molise	65,0	Champagne-Ardenne	108,1
Hainaut	66,9	Niederbayern	108,1
Lazio	68,3	Oberpfalz	108,1
Limburg (B)	68,6	Saarland	109,8
Gwent, M.S.W. Glamorg.	68,9	Centre	110,1
Cornwall, Devon	69,5	Brabant	110,7
West Midlands County	71,5	Greater London	110,8
Umbria	72,8	Hovedstadsregionen	113,3
Clwy, Dyfe, Gwyn, Powy	73,0	Lombardia	113,6
Limburg (N)	73,4	Trier	114,9
Humberside	74,0	Weser-Ems	115,3
Liège prov.	75,3	Franche-Comté	115,3
Languedoc-Roussillon	76,8	Rhone-Alpes	116,4
South Yorkshire	78,9	Oberfranken	116,7
Bor. Cen. Fff. Lot. Tay	80,0	Unterfranken	117,7
West Yorkshire	80,3	Antwerpen prov.	118,5
Lancashire	80,7	Arnsberg	119,3
Greater Manchester	81,2	Kassel	119,6
Ost for Storebaelt	82,8	Braunschweig	119,9
Lincolnshire	84,0	Zeeland	121,4
Cumbria	84,1	Münster	121,8
Salop, Staffordshire	84,5	Lüneburg	122,1
Vest for Storebaelt	84,8	Koblenz	123,0
Poitou-Charentes	85,5	Bremen	123,8
Bretagne	86,0	Zuld-Holland	125,2
Heref. & Worc., Warw.sh.	86,8	Alsace	125,3
Nord-Pas-de-Calais	86,9	Valle d'Aosta	126,5
Midi-Pyrénées	87,4	Noord-Holland	127,6
Basse-Normandie	87,8	Schwaben	128,0
Namur prov.	88,0	Hannover	128,0
Avon, Glou.sh., Wiltsh.	88,5	Köln	128,4
Aquitaine	89,2	Mittelfranken	128,6
Derbysh., Nottinghamsh.	89,3	Schleswig-Holstein	128,6
Leices.sh., Northamp.sh.	89,6	Utrecht	128,6
Provence-Alpes-C.-d'Azur	89,9	Detmold	129,6
Marche	90,3	Freiburg	130,4
Dorset, Somerset	90,8	Düsseldorf	134,1
Oost-Vlaanderen	90,9	Tübingen	135,1
Kent	91,5	Ile de France	135,3
East Anglia	91,8	Rheinhausen-Pfalz	136,2
Cheshire	92,6	Luxembourg (G.D.)	137,7
Auvergne	93,3	Berlin (West)	139,3
Toscana	93,9	Karlsruhe	142,1
Limousin	94,6	Darmstadt	144,0
Liguria	94,9	Oberbayern	146,8
Croningen	95,9	Stuttgart	147,7
Veneto	96,2	Hamburg	154,4
Noord-Brabant	96,3		
Pays de la Loire	96,6		
Essex	96,9		
North Yorkshire	97,0		
Picardie	97,1		
Friuli-Venezia la Giulia	97,5		
Crampian, Highl., Islan.	97,5		
Friesland	98,2		
Luxembourg (B)	98,6		

(1) Les problèmes régionaux les plus graves correspondent aux valeurs de l'indice les moins élevées, et vice-versa.

exemple), le Limbourg et le Hainaut en Belgique, la Corse, le Mezzogiorno et le Lazio en Italie ;

— ainsi que les D.O.M. français (15) et la plupart des régions grecques quoiqu'elles n'ont pas été incluses dans les calculs.

Au total ces régions représentent 52 millions d'habitants, soit 19 % de la population de la CEE. Ces régions devraient bénéficier d'une priorité dans les actions de politique régionale de la Commission (16).

Cette analyse de l'intensité des problèmes régionaux a été complétée par une analyse typologique des régions pour mieux déceler la nature des problèmes.

Il apparaît ainsi qu'aux extrémités de l'échelle de l'indice synthétique il y a un certain nombre de régions qui ont à la fois pour le PIB et le chômage structurel une situation :

- soit favorable : ce sont les « bonnes » régions (exemples : Ile-de-France, Hambourg, Düsseldorf, Darmstadt, Stuttgart, Berlin-Ouest),

- soit défavorable : ce sont les « mauvaises » régions (exemples : Irlande, Irlande du Nord, Mezzogiorno).

Par contre il y a des régions qui ont :

- une situation favorable pour l'emploi mais défavorable pour le PIB (exemples : Marche, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli V.J., East Anglia, Limousin),

- une situation défavorable pour le chômage, mais favorable pour le PIB (exemples : Limburg (N), Groningen, Noord-Brabant, Limburg (B), Liège, Nord-Pas-de-Calais et Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Une analyse de l'évolution récente du PIB et du chômage (17) montre que le PIB s'est accru moins rapidement que la moyenne communautaire, Grèce non comprise (2,1 % par an) et le chômage plus rapidement que la moyenne communautaire (augmentation de 6,9 points de pourcentage de 1973 à 1982) dans les régions suivantes (18) :

- en Irlande du Nord, dans le North West et les West Midlands au Royaume-Uni,

- Drenthe, Overijssel, Gelderland et Noord-Brabant aux Pays-Bas,

- Hainaut en Belgique,

- Campania en Italie.

A l'opposé, les régions où le PIB a fortement augmenté (plus de 3 % par an) et le chômage relativement peu (4,5 points de pourcentage) sont :

(15) De même que le Groenland.

(16) En faisant ses propositions de réforme du Fonds Européen de développement régional (FEDER) en 1981, la Commission s'est basée sur un indice synthétique de ce type pour suggérer une nouvelle répartition — par région — des ressources de la section quota.

(17) L'indice synthétique étant une photographie à un moment donné de la situation structurelle des régions, il ne comporte pas d'élément d'évolution ni pour le passé ni pour l'avenir.

(18) Ne sont reprises que les régions où le PIB/habitant s'est accru de moins de 1,5 % par an et le chômage de plus de 10 points de pourcentage.

- Trentino Alto Adige, Emilia-Romagne, Marche, Abruzzi et Umbria en Italie,

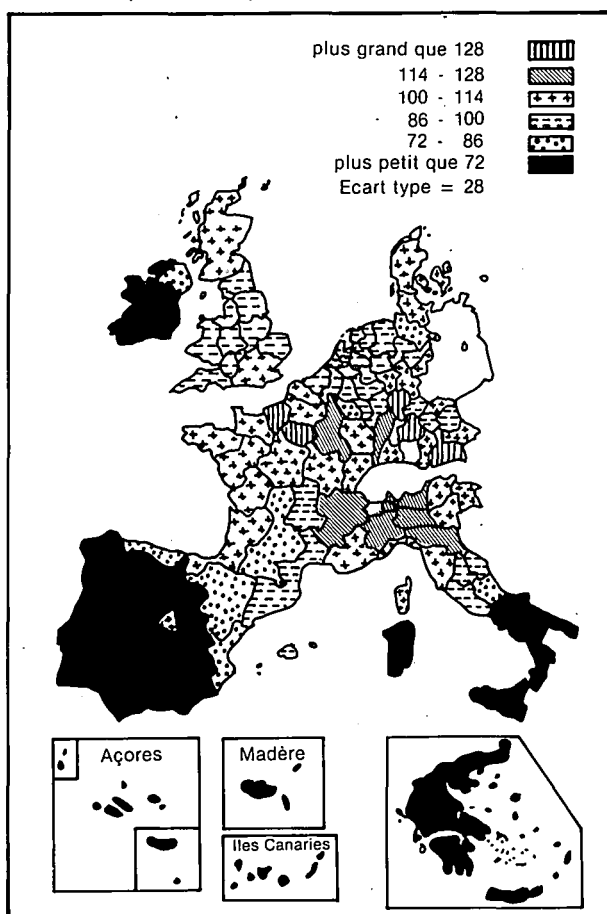
- Limousin en France.

Les régions qui dans la Communauté ont connu la croissance la plus rapide du PIB par tête sont dans l'ordre (19) : Languedoc-Roussillon (5,2 % par an), Molise, Basilicata, Haute-Normandie, Limbourg belge, Braunschweig, Niederbayern, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Saarland (3,6 % par an). Les régions qui ont connu une augmentation substantielle de chômage sont dans l'ordre : Campania (13,9 points de pourcentage), Groningen, Limburg (N), Limburg (B), Friesland, Drenthe, Noord-Brabant, West Midlands, Irlande du Nord, Vest for Storebaelt (DK), Hainaut, Gelderland, Wales, Sardaigne, North-West (10,1 points).

On conclura donc que l'approche dynamique de l'analyse régionale fournit d'utiles compléments d'information pour l'appréciation des problèmes régionaux de la Communauté.

V. — Élargissement

CARTE 5.1. : La Communauté élargie, niveau de PIB restant par habitant, moyenne 1977, 1979, 1981 (prix courant et parités de pouvoir d'achat) (EUR 12 = 100).



(19) A l'exclusion de Groningen aux Pays-Bas.



Il est prévu que l'Espagne (population 38 millions) et le Portugal (population 10 millions) entrent dans la Communauté le 1^{er} janvier 1986. Il est indiqué dès lors de projeter l'analyse des problèmes régionaux dans la perspective d'une Communauté élargie. D'une manière générale on peut affirmer qu'avec l'entrée de ces deux Etats membres le PIB de la Communauté aura augmenté de près de 10 %, sa population de 18 %, sa population active agricole de près de 40 % et ses problèmes régionaux de plus de 100 %. En effet, en prenant les régions où le PIB en PPA est très inférieur à la moyenne communautaire (voir carte 5.1) on constate que 24 millions d'habitants sur un total de 47 millions se retrouvent dans les pays adhérents.

En PPA le PIB par habitant de 1981 se situait en Espagne à 25 % et au Portugal 50 % en dessous de la moyenne de la Communauté (EUR 10) ; en même temps on observe que le chômage se situait en 1981 à 15,5 % en Espagne et à 8,2 % au Portugal. C'est dire donc que si l'on pouvait calculer l'indice synthétique pour les quelques 200 régions de la Communauté à 12 l'on retrouverait bon nombre de régions de l'Espagne et du Portugal dans la liste des régions connaissant les plus graves difficultés. Les disparités régionales dans la Communauté élargie vont donc augmenter considérablement : en termes de revenus (PIB par habitant en PPA) on peut estimer que la tension qui va actuellement de 1 à 4 entre la Thrace et l'Ile-de-France, sera de 1 à 6 entre Braganza (au Portugal) et l'Ile-de-France.

Il est évident dès lors que les besoins financiers de la Communauté élargie aux fins de développement régional vont augmenter considérablement.

Conclusion

Quel que soit le type d'analyse qu'on effectue — en termes de revenus, de produit, de productivité, d'emploi, de chômage, de niveau d'équipement en infrastructures — on trouve toujours aux extrémités les mêmes régions :

— d'une part : l'Irlande, l'Irlande du Nord, le Mezzogiorno, la Corse et la plupart des régions grecques ;

— d'autre part : l'Ile-de-France, Hambourg, Düsseldorf, Darmstadt, Stuttgart.

Au cours des dernières années on observe cependant une détérioration rapide de la situation d'emploi dans de nombreuses régions surtout du Nord de l'Europe — la Campania étant le cas le plus célèbre dans le Sud de l'Europe — soit pour des raisons de pression démographique, soit à cause du déclin industriel. A cet égard, il y a lieu de citer notamment :

• au Royaume-Uni : Strathclyde (Glasgow), Merseyside (Liverpool), Durham & Cleveland, Tyne & Wear (Newcastle), West-Midlands (Birmingham), Gwent & Glamorgan (Cardiff) ;

• aux Pays-Bas : provinces du Nord et Limbourg ;

• en Belgique : Limbourg, Liège et Hainaut ;

• en France : Nord-Pas-de-Calais.

Dans la Communauté, les disparités régionales, tant en termes de revenus et de productivité que de situation d'emploi, sont telles en cette période de crise :

— qu'elles menacent le bon fonctionnement du marché commun,

— qu'elles empêchent des progrès réels dans l'intégration économique et monétaire (marge de manœuvre limitée pour la conduite de politique économique de certains pays), mais surtout,

— qu'elles pèsent sur la cohésion politique de la Communauté.

Pour pouvoir s'intégrer économiquement, socialement et politiquement dans le grand marché commun, les régions sous-développées en retard, ainsi que les régions développées menacées par le déclin industriel, ont besoin de l'aide tant nationale que communautaire, d'autant plus que cette dernière est limitée aux aides à l'investissement et à la garantie de prix dans le domaine agricole, mais à l'exclusion des transferts sociaux.

Au nom des principes de fédéralisme fiscal et de justice sociale (efficacité et équité) l'aide régionale communautaire doit être définie en fonction de la gravité de la situation des régions concernées et du pouvoir contributeur de l'Etat membre intéressé. Ainsi, pour la Communauté, l'effort le plus important devra être effectué en faveur des régions qui connaissent les plus graves difficultés et où il y a un potentiel de développement, mais une contribution, moins importante sans doute, devra être faite également en vue de la reconversion des régions et zones affectées ou menacées par le déclin industriel.

ANNEXE

Liste des régions et zones retenues pour les actions hors-quota (1) dans les domaines sidérurgique, textile et de chantiers navals (1)

	Régions sidérurgiques	Régions textiles	Régions chantiers navals
<i>Belgique</i>	Hainaut* Liège* Luxembourg*	Aalst Oudenaarde Mouscron	—
<i>Allemagne (RF)</i>	Saarland **	—	AMR Lübeck-Ostholstein
<i>France</i>	Moselle Nord Pas-de-Calais Meurthe-et-Moselle (y compris Nancy)	Ariège Loire Pas-de-Calais Tarn Vosges Ardèche* Gard* Somme* Nord*	—
<i>Irlande</i>	—	Donegal North-West West	—
<i>Italie</i>	Naples	Arezzo* Como* Perugia Pesaro-Urbino Pistoia Treviso Vercelli Enna Lecce Bari Palermo	—
<i>Luxembourg</i>	Luxembourg	—	—
<i>Pays-Bas</i>		Twente Helmond	
<i>Royaume-Uni</i>	Strathclyde Counties Cleveland Counties Clwyd Counties 8CW. Glamorgan Counties Gwent Counties Durham Counties Humberside Counties S. Yorkshire Counties Workington EOA Corby TTWA Llanelli	Irlande du Nord Tayside TTWA Bradford IDewsbury Halifax Huddersfield Keighley Todmorden Accrington Blackburn Burnley Lancaster Nelson Rossendale Ashton-under-Lyme Bolton Bury Leigh Oldham Rochdale Wigan	Strathclyde Counties Cleveland Counties Tyne & Wear Counties Merseyside Belfast (urban area)

* En partie (zones aidées).

** Y compris les zones aidées limitrophes du Land de Rheinland Palz.

(1) Décision du Conseil des 7 octobre 1980 et 18 janvier 1984 (J.O. n° L 271 du 15.10.80 et L n° 27 du 31.1.84).

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Comité économique et social

Lors de sa session des 7/8 mai 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement néerlandais, M. P.A.A. Spijkers, Algemeen Bestuurder van de Industriebond FNV, comme membre du *Comité économique et social* en remplacement de M. W. Wagenmans pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 20 septembre 1986.

Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail

Lors de sa session des 14/15 mai 1984, le Conseil a nommé,

★ Sur proposition du Gouvernement luxembourgeois, M. Marc Glodt, Attaché d'Administration au Ministère du Travail, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement de M. J.M. Mousel, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.

★ Sur proposition du Gouvernement français, M. Michel Laroque, Sous-Directeur des accidents du travail, des régimes spéciaux et de la mutualité, Ministère des Affaires sociales et de la solidarité nationale, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement de M. Coursaut-Durand, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.

Lors de sa session des 7/8 mai 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement danois, Mme Lisbeth Lollike, Kantorchef au Ministère du Travail, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement de M. U. Burg pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.

Comité consultatif pour la formation des médecins

Lors de sa session du 22 mai 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois, M. Arne Scheel Thomsen, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des médecins*, en remplacement de M. Jens Peter Steensen, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 8 novembre 1985.

Honduras

Le 30 avril 1984, les communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Manuel Lopez Luna, désigné par le Gouvernement de la République du Honduras comme Chef de Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Roberto Herrera Caceres.

Tchad

Le 22 mai 1984, les communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Mbailaou Lossimian Naimbaye, désigné par le Gouvernement de la République du Tchad comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique.

Uruguay

Le 30 avril 1984, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Miguel J.

Berthet, désigné par le Gouvernement de la République Orientale de l'Uruguay comme Chef de Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.A. Monsieur l'Ambassadeur Gustavo Magarinos.

Venezuela

Le 30 avril 1984, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Fernando Gerbasi, désigné par le Gouvernement de la République du Venezuela comme Chef de Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Jésus Alberto Fernandez.

Zaïre

Le 22 mai 1984, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Tshibwabwa Ashila Pashi, désigné par le Gouvernement de la République du Zaïre comme Représentant de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Bomboko Lokumba is'Elenge.

II. — Activités communautaires

ANNÉE EUROPÉENNE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ET DE L'ARTISANAT

La Commission a approuvé (mai 1984) la communication au Conseil sur la politique communautaire en faveur des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat. Cette communication est le résultat des activités organisées dans le cadre de l'« Année européenne des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat », parrainée par la Commission, le Parlement européen et le Comité économique et social.

L'Année européenne des PME et de l'artisanat a permis d'approfondir l'analyse des problèmes que pose le processus actuel de rénovation structurelle et a conduit à une prise de conscience des potentialités et des contraintes spécifiques des PME. Les manifestations organisées dans le cadre de « 1983 Année des PME et de l'artisanat » ont montré la dimension européenne des problèmes auxquels les PME sont confrontés dans les diverses régions. De ce fait, les problèmes des PME méritent une approche communautaire, même si les solutions doivent être modulées en fonction des réalités locales.

Les principaux éléments de la communication sont les suivants :

1) Le rôle des PME

Les petites et moyennes entreprises et l'artisanat constituent des éléments essentiels du tissu économique communautaire. Malgré des différences de définition selon les Etats membres, on peut estimer qu'elles représentent 90 % environ des entreprises de la Communauté et près de 60 % de sa population active. Les PME et l'artisanat jouent aussi un rôle primordial dans la diffusion de l'innovation et la création d'emplois. En fait, même dans la conjoncture économique actuelle, la tendance, qui affirmait dès le début des années 70 une diminution de l'emploi dans les grandes entreprises et une augmentation de l'emploi dans les PME, s'est poursuivie de façon telle que, malgré la progression du chômage, les PME sont restées créatrices nettes d'emplois dans de nombreuses régions de la Communauté.

2) La situation des PME en Europe et l'action communautaire

En raison de leur taille, les entreprises de petites et moyennes dimensions sont particulièrement sensibles à leur environnement économique. Il faut donc agir sur les éléments de leur environnement pour que les contraintes spécifiques qui pèsent sur les PME n'entravent pas le développement de leurs potentialités. Parmi ces contraintes, les entrepreneurs dénoncent notamment les charges résultant des formalités administratives et bureaucratiques. A la Conférence de clôture de l'année des PME et de l'artisanat, un programme d'action pour une politique communautaire des PME et de l'artisanat a été adopté. Ce programme prévoit des lignes d'actions prioritaires, notamment :

a) L'approfondissement du marché intérieur

En 1983, ont été adoptées plusieurs directives représentant une relance vigoureuse du marché intérieur :

- la directive concernant la simplification des formalités dans le transport des marchandises entre les Etats membres ce qui implique la suppression des contrôles frontaliers systématiques et la prolongation de l'ouverture des postes aux frontières,

- la directive dite « plombier » qui permet à une large gamme de professionnels de franchir les frontières avec le matériel nécessaire à l'exercice de leur profession,

- la directive prévoyant une procédure d'information en ce qui concerne les normes et réglementations techniques.

b) La concurrence

La politique de la concurrence de la Communauté visant au maintien ou au rétablissement d'une véritable structure concurrentielle, permet aux PME de concurrencer aussi efficacement que possible les grandes entreprises. Ensuite, en tenant compte des problèmes particuliers des PME dans la définition de la politique de la concurrence, elle renforce la situation concurrentielle des PME. La Commission n'estime pas que les PME peuvent être exemptées des règles en vigueur, mais que, sans quitter le cadre légal existant, celles-ci peuvent être aménagées pour tenir compte des particularités des PME. Des règlements d'exemption étaient adoptés pour des :

- accords de spécialisation entre entreprises ayant, dans une partie substantielle du marché commun, une part de marché pour les produits qui sont l'objet de l'accord, qui est inférieure à 15 % et ne dépassant pas un chiffre d'affaires total de 300 millions d'Ecus ;

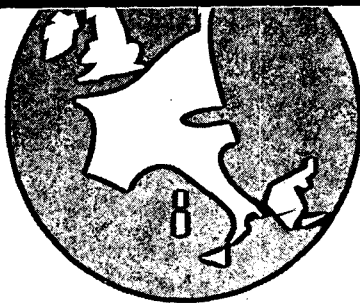
- accords concernant la distribution exclusive et les achats exclusifs qui prévoient la possibilité d'accords exclusifs non réciproques entre fabricants concurrents lorsqu'au moins une des entreprises concernées réalise un chiffre d'affaires annuel ne dépassant pas les 100 millions d'Ecus.

Pour renforcer la situation des PME vis-à-vis des grandes entreprises, une action d'harmonisation des rapports contractuels en matière de sous-traitance devra être entamée par les organismes nationaux compétents en la matière, sous l'égide du Bureau de rapprochement des entreprises.

Par ailleurs, la Commission a publié un guide pratique des règles en matière de concurrence, spécialement conçu pour les PME.

c) La fiscalité

La Commission souligne déjà que des mesures structurelles spécifiques visant l'amélioration de la fiscalité permettraient d'augmenter les ressources disponibles pour l'investissement dans les entreprises, notamment les PME. Dans cet ordre d'idées, la Commission tâchera, par des actions concertées au niveau communautaire, de sensibiliser les administrations nationales aux problèmes spécifiques des PME en matière de fiscalité.



d) La coopération entre entreprises

La création d'un Groupement européen de coopération, examiné actuellement par le Conseil, aurait des répercussions particulièrement favorables pour les entreprises de petites et moyennes dimensions.

3) Financement

Les problèmes financiers spécifiques auxquels les PME se trouvent confrontées, diminuent leur compétitivité et leur capacité innovative. Elles ont dû faire face aux réajustements imposés par la crise économique avec des marges brutes d'autofinancement sérieusement réduites et dans une situation où l'accès aux sources de financement traditionnelles est particulièrement difficile.

Les instruments de prêts communautaires constituent un apport financier considérable aux PME.

Prêts communautaires :

NIC II et III (situation au 24.1.1984)	726 millions d'Ecus
BEI - prêts globaux (en 1982 et 1983)	1 300,6 millions d'Ecus
CECA - prêts globaux consommation charbon (au 31.12.1983)	3,5 millions d'Ecus
CECA - prêts globaux reconversion/création d'emploi (au 31.12.1983)	237,1 millions d'Ecus
FEDER - Fonds européen de Développement régional	930,0 millions d'Ecus

4) Innovation

L'activité de la Commission dans le domaine de l'innovation s'est développée dans trois directions :

a) Prêts européens à l'innovation

Proposition de la Commission au Conseil

Ces prêts, financés par une combinaison de capitaux d'emprunt — une tranche de NIC III — et de ressources budgétaires, seraient par leurs caractères propres spécialement bien adaptés aux exigences des PME innovatrices.

b) European Venture Capital Association

La Commission a parrainé la création de l'EVCA pour favoriser la diffusion de cette forme de financement aux PME.

c) Participation des PME aux programmes de recherche

Dans les domaines des technologies de l'information, le programme Esprit a été adopté par le Conseil le 28.2.1984. Des actions spécifiques, destinées à remédier à la dépendance de l'industrie européenne ont été lancées ou étudiées. Elles offrent des avantages considérables aux PME, directement, parce qu'elles seront associées aux programmes communautaires, indirectement, parce que les résultats de ces initiatives seront assurés de la plus grande diffusion.

5) Formation

Dans ce domaine, l'action communautaire s'exerce surtout par l'entremise du Fonds Social Européen qui reprend parmi ces orientations prioritaires, les actions de formation professionnelle dans les PME pour l'introduction des nouvelles technologies.

Par ailleurs, le Centre européen pour le Développement de la Formation professionnelle (CEDEFOR) attachera une importance particulière aux problèmes des petites et moyennes entreprises, de leurs cadres et leurs travailleurs et contribuera à l'échange et à la confrontation des expériences nationales et régionales, s'efforcera de faciliter le rapprochement des institutions-relais sur un niveau suffisamment proche des entreprises.

6) Information et service de conseil aux entreprises

L'information sur l'état des marchés et sur les possibilités commerciales et financières est une des difficultés majeures des PME. La Commission facilite l'accès des PME et de l'artisanat à l'information par le biais, tant des banques de données et des nouvelles technologies de l'information, que des moyens traditionnels, p.e. le réseau Euronet-Diane.

7) Les relations avec les pays tiers

L'aide communautaire doit, d'une part, contribuer par priorité au développement des PME locales et, d'autre part, promouvoir la coopération inter-entreprises entre PME européennes et PME du Tiers monde.

La Commission dispose de plusieurs instruments à cet effet, notamment :

— le Bureau de rapprochement des entreprises dont la tâche est de faciliter la coopération entre entreprises dans la Communauté et d'étendre ses activités à l'Espagne et au Portugal et à certains pays tiers,

— l'accord CEE-Canada, qui permet des échanges d'expériences,

— le Centre pour le développement industriel créé dans le cadre de la première Convention de Lomé qui s'efforce de promouvoir la coopération industrielle avec les pays ACP.

8) Centre Européen des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Artisanat

Ce Centre, dont la création a été souhaitée dans une résolution du Parlement européen et examiné au cours de l'année 1983, devrait servir comme lien entre les PME et les instances communautaires.

Le Centre devrait répondre à deux conditions :

— trouver l'appui des organisations professionnelles représentant les PME et l'artisanat

— disposer d'une capacité adéquate de recherche et de documentation permettant de collecter les données et les informations de base, encore trop souvent dispersées dans les Etats membres.

Dans cette perspective, le Parlement européen a inscrit un crédit de 100 000 Ecus au budget communautaire de 1984.

COOPÉRATION FERROVIAIRE

Lors de sa session du 10 mai 1984, le Conseil a marqué son accord sur une recommandation concernant le renforcement de la coopération des entreprises de chemins de fer nationales des Etats membres en trafic international de voyageurs et de marchandises.

Cette recommandation invite les entreprises de chemins de fer à dépasser le stade de la coopération actuelle afin de réaliser une politique commerciale dynamique et efficace fondée sur le concept de l'intérêt commun des entreprises ferroviaires.

A cet effet, il est recommandé aux chemins de fer de mettre en œuvre dans le domaine des transports internationaux de voyageurs et de marchandises, y compris les transports combinés, toute une série de mesures concernant le marketing, la gestion, les échanges d'informations, la formation et les échanges du personnel, la vente et les prix de transport, l'organisation et l'amélioration des prestations techniques ainsi que la simplification des procédures internes lors du passage des frontières.

Les réseaux sont invités à présenter d'ici la fin de l'année un programme d'action.

Le texte de la recommandation se trouve ci-après :

Recommandation concernant le renforcement de la coopération des entreprises de chemins de fer nationales des États membres en trafic international de voyageurs et de marchandises

Le Conseil des Communautés européennes,
vu les propositions de la Commission,
vu le Traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 75,

vu l'avis de l'Assemblée,

vu l'avis du Comité économique et social,

considérant que le Conseil a défini, dans sa résolution du 15 décembre 1981 les grandes lignes de la politique ferroviaire dans le cadre de la politique commune des transports et manifesté son intérêt pour une meilleure coopération entre les entreprises ferroviaires dans le trafic international,

considérant que les États membres sont particulièrement intéressés à ce que les chemins de fer utilisent les possibilités qui leur sont offertes par la dimension communautaire,

considérant qu'une coopération accrue des entreprises ferroviaires en trafic international doit permettre le développement de ce trafic, la rationalisation de l'exploitation et l'amélioration de la situation financière de ces entreprises, et constitue par là un progrès vers la mise en œuvre de la politique commune des transports,

considérant que pour assurer cette coopération accrue des actions de la part de tous les services ferroviaires (commerciaux, mouvement et des autres services spécialisés) participant à la production et à la vente des prestations pour les transports internationaux de voyageurs et de marchandises sont souhaitables,

considérant que ces actions doivent conduire à terme à la mise en commun des ressources des entreprises en vue d'un traitement efficace et rationnel du trafic international de voyageurs et de marchandises,

considérant que sur la base des décisions du Conseil 75/327/CEE du 20 mai 1975, 85/529/CEE du 19 juillet 1982 et 83/418/CEE du 25 juillet 1983 et des mesures d'exécution arrêtées par les gouvernements, les entreprises de chemin de fer disposent d'une autonomie suffisante dans la gestion des trafics internationaux de voyageurs et de marchandises et notamment pour leur permettre de poursuivre des objectifs communs plus ambitieux,

considérant que les chemins de fer nationaux doivent opérer dans le trafic international sur une base commerciale et reconnaissant que les mesures permettant d'atteindre ces objectifs relèvent en premier lieu de la responsabilité de gestion des entreprises,

considérant que, si les entreprises de chemins de fer ont déployé des efforts et mis en place des structures pour promouvoir une politique de transport plus efficace, il importe de compléter ces réalisations par une coopération renforcée et agissant en commun pour faire disparaître les obstacles au développement du trafic ferroviaire international et améliorer ainsi tant la qualité de service que les résultats financiers,

formule la recommandation suivante :

Article 1 : principes et conditions d'exécution des transports ferroviaires internationaux de voyageurs et de marchandises

1.1. Principes généraux

Les entreprises de chemins de fer sont invitées à développer, dans le cadre de l'autonomie de gestion que leur accordent les décisions du Conseil 75/327/CEE du 20 mai 1975, 82/529/CEE du 19 juillet 1982 et 83/418/CEE du 25 juillet 1983, une politique active de coopération en vue de promouvoir les transports ferroviaires internationaux.

A cet effet, sont à mettre en œuvre des procédures et des instruments fondés sur l'intérêt commun des entreprises de chemins de fer, ainsi qu'une stratégie permettant à celles-ci de se présenter sur les marchés des transports internationaux comme un transporteur unique et d'apprécier la rentabilité des services à offrir à la clientèle par rapport à l'ensemble des coûts et des recettes sur les relations de trafic concernées en concentrant les efforts sur les trafics rémunérateurs.

Sur la base de ces principes, les entreprises sont invitées à prendre les mesures suivantes :

1.2. Marketing

— Développement d'une conception marketing spécifique au trafic international par la création au plan bi- ou multilatéral d'équipes interréseaux mixtes composées d'agents des services commerciaux et d'agents des services du mouvement ;

— conception et réalisation progressive pour chaque marché de plans d'activité à moyen et à long terme par groupes d'axes de pays à pays et sur le plan multilatéral ;

— mise au point en commun de campagnes de publicité et de promotion de vente, le cas échéant, avec le concours des agences de tourisme et les auxiliaires de transport.

1.3. Gestion

— Renforcement de la collaboration entre les services commerciaux et les services du mouvement ;

— extension des délégations de pouvoirs permettant aux vendeurs des prestations internationales de négocier et de conclure rapidement des accords particuliers de prix au nom de l'ensemble des entreprises de chemins de fer ;

— promotion de pools de recettes ou tous autres systèmes originaux de répartition des recettes, en tenant compte de l'intérêt commun des chemins de fer au transport international.

1.4. Echange d'information

— développement d'une meilleure information mutuelle des entreprises sur les priorités à accorder à certains trafics en fonction de leur rentabilité ainsi que sur le suivi des ventes et l'utilisation de la capacité offerte ;

— stockage en commun des données à l'aide des techniques des systèmes informatiques modernes, et établissement de procédures harmonisées pour la circulation de l'information de base.

Article 2 : transport des voyageurs

2.1. Vente et prix de transport

— Mise en vigueur d'une tarification européenne intégrée indépendante des tarifications nationales en tenant compte de la situation des coûts et des marchés considérés ;

— harmonisation lorsque c'est approprié :

• des conditions tarifaires spéciales actuelles (limites d'âge pour enfants ; étudiants ; familles ; seniors ; groupes ; voyages fréquents) ;

• des suppléments et des autres conditions spéciales de voyage dans certains trains et à certains jours de pointe ;

— mise en place d'offres spéciales communes et recherche de nouvelles formules commerciales notamment en coopération avec l'industrie du tourisme sous la forme de forfaits globaux ;

— établissement d'un indicateur ferroviaire international de type ville à ville par exemple comprenant les horaires des trains européens sur les principales lignes et dessertes.

2.2. Organisations et prestations techniques

— Adaptation des schémas de desserte des liaisons internationales de manière à répondre le mieux possible aux exigences du trafic international par rapport au trafic national (horaires, fréquence et durée des trajets internationaux) ;



— amélioration du schéma directeur d'un réseau ferroviaire européen permettant d'assurer de façon progressive l'exploitation commerciale de liaisons rapides et de dessertes cadencées entre les grandes villes européennes ;

— développement en trafic international de services annexes ininterrompus qui répondent au mieux aux besoins de la clientèle effective et potentielle ;

— amélioration et diversification de l'offre des trains de nuit et des trains auto-couchettes ;

— amélioration du service des liaisons ferroviaires entre les lieux de travail des Institutions des Communautés européennes.

Article 3 : transports de marchandises (y compris les transports combinés)

3.1. Vente et prix de transport

— Développement d'unions de marché sur le plan bi-ou multilatéral en adaptant les structures de vente de façon à couvrir progressivement l'ensemble du territoire des États-membres ;

— développement de services communs et de bureaux de vente composés d'équipes techniques et commerciales et amélioration du fonctionnement des bureaux existants ;

— développement d'une gestion par secteur de produits et clarification des responsabilités qui en découlent ;

— examen des possibilités de création pour certaines catégories de marchandises de filiales communes chargées de tâches de gestion et notamment de prestations de service aux entreprises ;

— extension de tarifications indépendantes des tarifs nationaux, en particulier par barèmes communs, en tenant compte de la situation des coûts et des marchés considérés ;

— maintien d'une certaine stabilité des tarifs publiés de manière à rendre plus aisé l'accès des chargeurs à ces tarifs ;

— développement de l'offre logistique par un ensemble d'actions visant à offrir à la clientèle un service complet entre la production et la vente des produits transportés y inclus les manutentions intermodales, l'entreposage, les redistributions des marchandises, la gestion des stocks ;

— offre à la clientèle de délais garantis sur des acheminements spécialisés.

3.2. Organisations et prestations techniques

— Application encore plus large des possibilités données par la Convention internationale concernant le Transport de Marchandises par Chemin de fer (CIM) en vue de la concentration des acheminements sur les principaux itinéraires les plus performants ;

— intensification des actions multilatérales aptes à orienter le trafic vers ces itinéraires afin d'obtenir une accélération des acheminements et une plus grande concentration des flux ;

— incitation des usagers en vue d'orienter le trafic vers ces itinéraires ;

— amélioration des acheminements internationaux par la formation accrue de trains circulant entre triages intérieurs des réseaux et ne subissant pas de manœuvres aux frontières ;

— développement sur le plan technique, en fonction de la demande de la clientèle, de différentes catégories de trains complets ou de transports groupés, programmés dans la mesure du possible.

3.3. Dispositions complémentaires pour les transports combinés

Recherche, le cas échéant par la négociation avec les partenaires intéressés, en vue d'une amélioration des prestations offertes, d'une marge de manœuvre commerciale

suffisante pour les filiales de commercialisation des prestations ferroviaires de transport combiné.

Article 4 : dispositions communes

4.1. Obstacles internes rencontrés aux frontières

— Développement des accords bi- ou multilatéraux :

• sur la suppression des doubles contrôles techniques des wagons et des trains aux frontières par l'instauration d'un régime de confiance ;

• sur la suppression des doubles opérations administratives internes aux réseaux ;

— accélération des formalités et contrôles exigés par les autorités publiques par un recours accru aux possibilités d'informations télégraphiques ou informatisées en collaboration avec ces mêmes autorités.

4.2. Régime de responsabilité

Préparation de propositions communes pour l'amélioration, dans le cadre des conventions internationales en vigueur, du régime de responsabilité en cas de perte, d'avarie ou de retard.

4.3. Personnel

— Recherche d'une formation spécifique et intensification de l'étude des langues étrangères en vue d'une meilleure efficacité des services traitant du trafic international ;

— en considération des possibilités existantes et en vue d'améliorer l'efficacité et la productivité des réseaux, promotion des échanges de personnel entre entreprises de chemins de fer en vue d'une meilleure compréhension des langues et des méthodes employées par les entreprises des autres États membres.

Article 5

Avant le 31 décembre 1984 les entreprises de chemin de fer adressent simultanément à la Commission et au Conseil, un programme d'actions sur deux ans, en réponse à la présente recommandation ainsi qu'un état des réalisations déjà accomplies.

Elles adressent au bout de deux ans un rapport commun sur les résultats obtenus et les difficultés rencontrées dans l'application du programme, ainsi que sur les autres travaux en matière de coopération déjà en cours, notamment l'expérience pilote de Bâle (Trans info) et le pool de wagons.

Sur la base de ce rapport, la Commission prendra les nouvelles initiatives nécessaires pour permettre au Conseil de poursuivre l'action entreprise.

Article 6

Les entreprises nationales de chemins de fer de la Communauté se concerteront avec les entreprises de chemins de fer des États tiers concernés pour une mise en œuvre coordonnée de la présente recommandation.

Les entreprises de chemins de fer des États membres désignées en Annexe sont destinataires de la présente recommandation.

ANNEXE

Entreprises de chemins de fer :

— Société nationale des chemins de fer belges (SNCB)/Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS), rue de France, 85, 1070 Bruxelles. Frankrijkstraat, 85, 1070 Brussel.

— Danske Statsbaner (DSB), Solvgade 40, København.

— Deutsche Bundesbahn (DB), Friedrich-Ebert-Anlage 43, 6000 Frankfurt (Main).

— Organisme des chemins de fer helléniques SA (OCH), 1 rue Karolou, Athènes.

- Société nationale des chemins de fer français (SNCF), 88, rue Saint Lazare, 75436 Paris.
- Coras Iompair Eireann (CIE), Heuston Station, Dublin 8.
- Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (FS), Piazza della Croce Rossa, Roma.
- Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL), 9, place de la Gare, Luxembourg.
- Naamloze Vennootschap Nederlandse Spoorwegen (NS), Moreelse Park 1, 3500 HA Utrecht.
- British Railways Board (BRB), Euston Square, London MW1 2DZ.
- Northern Ireland Railways Company Ltd. (NIR), East Bridge Street, Belfast BT1 3PB.

INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Lors de sa session du 10 mai 1984, le Conseil a marqué son accord sur le règlement concernant une action particulière dans le domaine des infrastructures de transport. Aux termes de ce règlement, le Conseil a notamment approuvé les projets à financer sur les budgets 1983/84.

Dans la limite des crédits subsistants du budget 1983 et dans les conditions définies dans le règlement, la Communauté accordera son soutien financier aux projets d'infrastructures de transport en contribuant au coût des projets suivants :

- | | |
|------------|---|
| France | — Modernisation du nœud ferroviaire de Mulhouse-Nord ; |
| Irlande | — Contournement routier de Wexford ; |
| Grèce | — Route Evzoni-Volos, aménagement du tronçon entre Axios et le pont de Gallikos ; |
| Luxembourg | — construction de la section Potaschbiert-frontière allemande de l'autoroute Luxembourg-Trèves. |

Dans la limite des crédits disponibles au titre du budget de 1984 et dans les conditions définies dans le règlement, la Communauté accordera son soutien financier aux projets d'infrastructure de transport garantissant, dans le cadre d'un développement harmonieux d'un réseau équilibré d'infrastructures, un rendement socio-économique positif pour la Communauté, et répondant à l'un des critères suivants :

- la suppression des goulets d'étranglement notoires à l'intérieur de la Communauté ou à cheval sur ses frontières extérieures ;
- l'amélioration des liaisons majeures entre tous les Etats membres.

Les projets retenus pour 1984 sont les suivants :

Mesures urgentes

- | | |
|------------|---|
| Italie | : section ferroviaire Chiasso-Milano |
| France | : accès Mont Blanc (Le Fayet-les-Houches) |
| Communauté | : infrastructures frontalières |

Mémoire grec

- | | |
|-------|---------------------------------------|
| Grèce | : axe routier Evzoni-Athènes-Kalamata |
| Grèce | : chemin de fer Larissa-Plati |

Autres mesures prioritaires

- | | |
|-------------|----------------------------------|
| Irlande | : contournement de Shankill-Bray |
| Allemagne | : gare de Nuremberg |
| Royaume-Uni | : périphérique de Londres (M25) |
| | — section Leatherhead-Reigate |
| | — section M4/M40 |

- Royaume-Uni : contournement de Sidcup (A20)
- Royaume-Uni : accès ferré au port de Harwich
- Belgique-France : aménagement de la Lys
- Pays-Bas : pont de Dordrecht

Le soutien financier accordé en application du règlement aux projets sélectionnés ne devra pas excéder 25 % du coût total de chaque projet ou de l'étape particulière du projet qui doit bénéficier d'un soutien.

En aucun cas, les contributions de toutes les sources communautaires ne dépasseront 50 % du coût total d'un projet donné.

En ce qui concerne la politique à moyen terme, le Conseil, prenant en considération le récent mémorandum de la Commission a invité cette dernière à lui remettre avant le 31 décembre 1984 un rapport concernant les éléments servant de base à la mise en place :

- d'un programme indicatif de projets significatifs d'infrastructures de transport d'intérêt communautaire réalisables à moyen terme,
- d'un ensemble de critères objectifs à appliquer par le Comité des infrastructures en liaison avec les priorités retenues par les Etats concernés,
- de modalités d'association de financements communautaires tant budgétaires que non budgétaires venant s'ajouter à ceux mobilisés nationalement ; l'ensemble des crédits devant atteindre un niveau suffisant pour permettre la réalisation de la politique indiquée, dans la limite des disponibilités financières de la Communauté.

CONTINGENT COMMUNAUTAIRE POUR LES TRANSPORTS DE MARCHANDISES PAR ROUTE

Lors de sa session du 10 mai 1984, le Conseil a marqué son accord sur une augmentation significative du contingent communautaire actuel pour une période de 5 ans.

Le règlement sera applicable à partir du 1^{er} janvier 1985 et jusqu'au 31 décembre 1989.

Il a décidé que le nombre des autorisations communautaires à délivrer aux Etats membres soit augmenté de 30 % pour 1985 et de 15 % pour les 4 années suivantes.

Le processus ultérieur conduisant à la libéralisation du transport routier sera défini dans le cadre des décisions du Conseil touchant à la mise en œuvre des orientations concernant le secteur des transports préparées par le Conseil européen de mars 1984.

L'INFORMATISATION DES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES DANS LES ÉCHANGES INTRACOMMUNAUTAIRES

Le Conseil a adopté, lors de sa session des 14/15 mai 1984, la résolution suivante concernant l'informatisation des procédures administratives dans les échanges intracommunautaires :

Le Conseil des Communautés Européennes, vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

vu notamment les propositions que la Commission lui a transmises en matière de renforcement du marché intérieur ainsi que l'engagement pris lors de la session du 25 novembre 1983 du Conseil d'entreprendre une action visant à orienter le développement coordonné des procédures administratives informatisées dans la Communauté de manière à faciliter les échanges intracommunautaires,

conscient de la nécessité d'un renforcement du marché intérieur ;



constatant que les efforts d'harmonisation de la fiscalité et des autres réglementations n'ont pas encore permis la suppression de toute formalité administrative dans les échanges entre les Etats membres ;

considérant que l'allègement de ces formalités est de nature à contribuer efficacement au renforcement du marché intérieur ; que l'informatisation des procédures administratives est de nature à permettre cet allègement, tant que le maintien de formalités restera justifié dans les échanges intracommunautaires ;

considérant que la plupart des Etats membres se sont déjà engagés dans la voie de l'informatisation des procédures administratives ; qu'une telle action doit être encouragée, étant donné que le recours aux techniques modernes de traitement de l'information permet de réduire considérablement la durée et le coût des procédures pour les entreprises et les administrations ; que les systèmes concernés sont cependant à un stade inégal d'évolution et ne sont pas actuellement compatibles entre eux ;

considérant que, pour donner son plein effet au développement de l'informatisation, il convient de réaliser l'interconnexion des systèmes d'ordinateurs nationaux, en vue d'organiser des échanges de données, ainsi que l'interconnexion des systèmes administratifs avec les systèmes privés des entreprises ; qu'il convient à cette fin d'organiser un développement coordonné des initiatives nationales ; que l'interconnexion est en effet de nature à accélérer les formalités et les contrôles qui y sont liés ;

considérant que le développement coordonné de procédures informatisées, ainsi que leur interconnexion, est appelé à constituer un élément important de l'infrastructure communautaire destinée à faciliter les échanges intracommunautaires et la lutte contre la fraude ; que cette réalisation aura une incidence favorable sur l'industrie communautaire de l'informatique ;

considérant qu'une telle réalisation est un objectif à moyen terme ; qu'il convient donc d'engager sans tarder les travaux techniques pour permettre des progrès substantiels dans un avenir suffisamment rapproché ;

considérant que l'établissement de la liste maximale des données qui pourront être exigées par les Etats membres dans les échanges intracommunautaires constitue une étape fondamentale sur la voie de l'informatisation ;

conscient de ce que, même avec le développement de l'informatique, certains documents resteront nécessaires dans les échanges entre Etats membres ; que, sans attendre l'informatisation, des simplifications de ces documents doivent être recherchées sur la base des propositions de la Commission visant à l'institution du document unique ;

demande aux Etats membres de développer dans les meilleurs délais l'informatisation des procédures administratives applicables dans les échanges en étroite collaboration entre eux et la Commission ;

convient de réaliser l'automatisation des échanges de données et l'interconnexion progressive des ordinateurs utilisés dans les procédures susvisées ;

invite la Commission à poursuivre les travaux entrepris et à lui présenter, en tenant compte des particularités des Etats membres, avant le 1^{er} octobre 1984 des propositions nécessaires à la mise en place d'un cadre communautaire d'informatisation assorti d'un programme de travail et d'un calendrier précis.

LUTTE CONTRE LA POLLUTION DE L'AIR : ÉLIMINATION DU PLOMB DANS L'ESSENCE ET DES ÉMISSIONS DES VÉHICULES À MOTEUR

La Commission a décidé (mai 1984) de soumettre au Conseil des nouvelles normes dans le domaine de la pollution de l'air par les véhicules à moteur.

Il s'agit de deux volets liés :

- d'une part, l'élimination du plomb dans l'essence
- d'autre part, la réduction des émissions (monoxyde de carbone (CO), hydrocarbures non brûlés (HC) et oxydes d'azote (NO_x).

Il s'agit d'une nouvelle adaptation d'une législation communautaire existante, rendue nécessaire par les problèmes croissants pour la santé et pour l'environnement causés par la pollution de l'air. C'est ainsi que le Conseil de l'Environnement du 17.06.1983 ainsi que le Conseil Européen du 19.06.1983 ont souligné l'urgence d'accélérer et de renforcer l'action de lutte contre la pollution de l'air et d'entreprendre une action immédiate dans la voie de l'utilisation d'essence sans plomb et de réduire au maximum les émissions de gaz.

Les axes de cette action sont donc les suivants :

- apporter une contribution importante à la protection de la santé publique et de l'environnement ;
- consolider et étendre l'effort accompli par l'industrie automobile européenne pour améliorer sa compétitivité internationale non seulement au plan des coûts et des prix mais aussi au regard des caractéristiques de ses produits ;
- se conformer à la politique d'économie d'énergie non renouvelable et importée ;
- préserver l'unité du Marché commun.

Le niveau de plomb dans l'essence ainsi que les limites réglementaires aux émissions polluantes des véhicules à moteur font l'objet de directives communautaires qui constituent un élément fondamental du Marché Commun tant pour les produits du raffinage pétrolier que pour l'automobile.

Cette réglementation, qui s'est développée en fonction de la perception communautaire en matière de protection de la santé publique et de l'environnement, est à maints égards moins sévère que dans la majorité de celles en vigueur pour le marché automobile dans les pays industrialisés tels qu'Etats Unis, le Japon.

A la suite des consultations qu'elle a menées, la Commission a pu constater qu'il y a accord dans la Communauté sur la nécessité de l'élimination progressive du plomb dans l'essence ainsi que d'une nouvelle étape substantielle de réduction des émissions automobiles. En tenant compte, à la fois des problèmes de l'environnement des exigences industrielles et énergétiques, ainsi que de l'unité du Marché Commun.

Les Etats membres qui le souhaitent pourront opter pour une mise en œuvre anticipée du nouveau régime sans pour autant pouvoir l'imposer en raison de la législation communautaire existante. Compte tenu de l'intérêt que présenterait une telle anticipation du point de vue de la politique de l'environnement de la Communauté, cette faculté devra leur être réservée. Bien entendu, les Etats membres devront respecter les règles du Marché Commun. Les délais retenus par la Commission donnant à l'industrie automobile et du raffinage une période d'adaptation suffisante pour réaliser les investissements nécessaires afin de répondre aux nouvelles exigences.

Eléments principaux des propositions de la Commission

A. Plomb dans l'essence :

1. A partir de 1989 :

- obligation de mise sur le marché d'essence sans plomb (en plus de l'essence plombée)
- tous les nouveaux types de voitures doivent fonctionner à l'essence sans plomb

— la limite *maximale* pour l'essence plombée encore nécessaire pour certains véhicules existants est fixée à 0,15 g/l.

2. A partir de 1991 :

— toutes les voitures nouvelles (également anciens types) doivent fonctionner à l'essence sans plomb.

3. A partir de 1986 :

Permission aux Etats membres d'anticiper sur la mise sur le marché d'essence sans plomb.

4. Pour l'essence sans plomb, la Commission prévoit le maintien d'une qualité *normale* (92 RON) et d'une qualité *super* (96 RON), et elle spécifiera les modalités techniques à cet égard.

5. Invitation aux Etats membres à prendre des mesures d'incitation en faveur de la plus grande utilisation de l'essence sans plomb qui devrait pouvoir être vendue, dans toute la mesure du possible, moins cher que l'essence plombée.

B. Valeurs limites des émissions des véhicules à moteurs :

La Commission propose une réduction substantielle des valeurs limites des émissions (CO, HC + NOx, NOx).

A cet effet, elle a décidé de proposer au Conseil de fixer, pour 1995, pour tous les nouveaux véhicules des valeurs limites qui permettent d'aboutir à des résultats équivalents à ceux obtenus aux Etats-Unis et au Japon.

La mise en œuvre de cette décision se fera en deux étapes :

1. une première étape : 1989 pour les nouveaux types de véhicules ;
1991 pour tous les nouveaux véhicules ;

Les valeurs suivantes :

— CO	: 45 g/essai
— HC + NOx	: 15 g/essai
— NOx	: 6 g/essai

2. une deuxième étape — 1995 —

Les décisions techniques de mise en œuvre de cette deuxième étape prenant effet en 1995 seront arrêtées par le Conseil des Ministres en 1988, sur proposition de la Commission.

La faculté est donnée aux Etats membres d'anticiper la mise en œuvre de cette décision.

Les nouvelles valeurs limites seront uniformes pour tous les véhicules, indépendamment de leur poids.

La proposition de la Commission laisse à l'industrie le choix des technologies permettant de se conformer à ces valeurs limites.

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE BASSIN MEDITERRANÉEN

La Commission a approuvé (avril 1984) une communication au Conseil sur la protection de l'environnement dans les pays communautaires, Italie, France, Grèce du bassin méditerranéen. Dans cette communication, la Commission propose des actions et la mise à disposition de moyens pour la réalisation de celles-ci :

à *court terme*, des actions spécifiques basées sur des études préliminaires sur les problèmes de la quantité et de la qualité de l'eau, sur les problèmes de la gestion des déchets, sur les problèmes de la gestion rationnelle de l'espace, d'une coopération au niveau internationale ;

à *long terme*, la définition d'une stratégie et d'un plan d'action pour la protection de l'environnement dans la région méditerranéenne.

Dans le but d'un support à la Commission, un *Comité consultatif* sera créé, composé d'experts de très haut niveau et présidé par la Commission. Les tâches de ce comité consisteraient à fournir initialement des informations nécessaires, des avis sur les études préliminaires et à formuler des orientations pour les actions spécifiques dans le cadre d'action proposé.

Caractéristiques générales du bassin méditerranéen

Le bassin méditerranéen est une région de caractéristiques physiques, socio-économiques et culturelles particulières et dont les problèmes et les potentialités requièrent une prise en compte toute particulière dans les politiques communautaires. Cette région revêt pour la Communauté une importance capitale sur le plan économique, politique, historique et culturel. Elle a également une importance stratégique croissante compte tenu notamment de l'essor que connaissent certains pays de la côte sud grâce à leurs ressources en pétrole et en gaz naturel.

La Communauté a une façade méditerranéenne de l'ordre de 22 000 km sur un développement côtier total d'environ 40 000 km. L'étendue de cette façade est destinée à s'amplifier avec l'adhésion future de l'Espagne.

Environnement dans le bassin méditerranéen

La Méditerranée est soumise à des sollicitations particulièrement rudes par la densité démographique de ses rives, par l'industrialisation croissante et ses côtes, par la croissance rapide du tourisme et par l'importance du trafic maritime qui la traverse.

L'environnement est menacé par :

- la pollution microbiologique due au déversement des eaux usées des agglomérations urbaines ;
- la pollution d'origine industrielle provenant des déchets et des immersions en haute mer ;
- la pollution par les hydrocarbures, due aux raffineries, aux entrepôts pétroliers, aux bateaux et aux déballastages abusifs de pétroliers ;
- la destruction progressive de la vie sauvage, les paysages et l'héritage culturel ;
- la morphologie des sols, des conditions climatiques, la rareté des ressources en eaux douces.

La politique communautaire de l'environnement

Dans le programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1982-1986), une importance considérable est mise sur la dimension méditerranéenne et sur la nécessité d'une protection des ressources de cette zone. Les « Programmes intégrés méditerranéens » qui sont actuellement examinés par le Conseil soulignent l'importance non seulement d'une protection mais également d'une amélioration de

Par ailleurs, la Communauté participe activement aux travaux de la Convention de Barcelone pour la protection des zones de la Méditerranée.



Une stratégie et un plan d'action pour la région méditerranéenne (MEDSPA)

Le plan d'action communautaire implique une élaboration d'un ensemble d'interventions cohérentes capables de créer les conditions favorables pour un développement harmonieux des activités socio-économiques de la région. Il s'appuie sur des études et des actions pilotes. Le programme communautaire de recherche dans le domaine de l'environnement comporte également une série de projets concernant l'environnement méditerranéen, exécutés par le Centre commun de recherche ou par contrat avec des organismes des Etats membres riverains.

Actions à court terme

1. L'eau, sa quantité et qualité

L'ensemble du bassin méditerranéen est soumis à des conditions climatiques de type semi-aride, ce qui rend l'eau une ressource rare. La grande irrégularité saisonnière et inter-annuelle des précipitations et leur concentration en séquences pluvieuses peu nombreuses affectent les apports naturels d'une grande variabilité. La création de nouvelles infrastructures devrait permettre :

- la régularisation des écoulements naturels pour une meilleure utilisation de l'eau dans le temps et dans l'espace ;
- le choix entre des aménagements d'eau de surface et d'eau souterraine ou la possibilité de les combiner et de les harmoniser ;
- la récupération du flux des eaux souterraines affluant directement à la mer.

De nombreuses activités industrielles et agricoles ainsi que le développement croissant du tourisme contribuent à une dégradation progressive de la qualité des eaux maritimes. Dans ses actions d'assainissement, la Commission prévoit l'examen avec les Etats membres des problèmes juridiques et administratifs qui surgissent lors de l'application des directives communautaires dans le domaine de la protection des eaux douces et de mer. Notamment, les régions méditerranéennes devraient mettre davantage en œuvre les dispositions de la directive 76/464/CEE dans la lutte contre l'eutrophisation des eaux douces et côtières qui a atteint notamment dans la mer Adriatique, un aspect alarmant.

L'aide financière de la Communauté devrait avoir pour objet l'installation d'équipements d'approvisionnement en eau, l'épuration ou l'économie d'eau, une amélioration de l'irrigation ainsi que la prévention de la pollution marine.

2. La gestion des déchets

— Déchets urbains

Le dépôt en décharges non contrôlées et parfois la décharge sauvage systématique est une pratique assez répandue dans ces régions, qui demande une sensibilisation accrue de l'opinion publique et des responsables, la mise en place de structures de collecte et d'élimination des déchets plus efficaces et une meilleure valorisation sous forme de compost, combustible et matière première secondaire.

— Déchets Industriels

La création de centres de traitement et/ou de décharges spéciales devrait être favorisée pour lutter contre l'insuffisance des structures de contrôle, une certaine méconnaissance du problème. Même si la production de déchets toxiques et dangereux dans les régions méditerranéennes est moins importante que dans les régions à haute industrialisation, l'élimination sûre ne devrait pas être sous-estimée.

— Boues provenant de l'épuration des eaux

L'épuration des eaux usées est importante dans cette région. Ces boues de la région méditerranéennes ont en général une teneur en métaux plus faible que dans les régions à industrialisation intense. L'utilisation agricole sans danger de ces boues est à favoriser ainsi que la gestion, le contrôle, l'élimination sûre ou la commercialisation.

3. La gestion rationnelle de l'espace

L'intervention communautaire devrait contribuer à la faciliter d'une gestion rationnelle des ressources naturelles dans les régions concernées et donner une préférence aux projets ayant pour objet de rétablir l'équilibre entre capacité écologique et demande socio-économique dans les zones où cet équilibre est mis en cause par le développement antérieur. Actions prévues :

- description de l'état des ressources naturelles ;
- maintien ou rétablissement de zones ayant des caractéristiques environnementales particulières et dont la conservation est dans l'intérêt régional, national ou communautaire ;
- évaluation systématique des incidences sur l'environnement des projets de développement ;
- formation des spécialistes nécessaires et diffusion des connaissances.

Prévisions financières

Des crédits d'intervention sont prévus :

année 1984	380 000 ECU
année 1985	833 400 ECU
année 1986	1 000 000 ECU
année 1987	2 000 000 ECU
année 1988	1 000 000 ECU

VIANDE OVINE ET CAPRINE

Lors de sa session des 7-8 mai 1984, le Conseil a marqué son accord sur les mandats de négociation ainsi que les projets d'échanges de lettres relatifs à la reconduction des accords d'autolimitation sur le commerce dans le secteur des viandes ovine et caprine intervenus entre la Communauté et l'Autriche, la Bulgarie, la Hongrie, l'Islande, la Pologne, la Tchécoslovaquie, l'Uruguay et la Yougoslavie.

L'échange de lettres prévoit que les exportations à destination de certains marchés de la Communauté considérés comme sensibles (France et Irlande) sont limitées aux quantités suivantes :

Pays fournisseurs	Zones sensibles	
	France	Irlande
Autriche	0	0
Bulgarie	360	0
Hongrie	975	0
Islande	0	0
Pologne	1 150	0
Tchécoslovaquie	0	0
Uruguay	0	0
Yougoslavie	50	0

FRUITS ET LÉGUMES : ADAPTATION DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Lors de sa session des 14-15 mai 1983, le Conseil a adopté le règlement fixant au 1^{er} juin la date d'entrée en vigueur des règlements (CEE) n° 3284/83 et 3285/83 arrêtés par le Conseil le 14 novembre 1983 dans le cadre de l'adaptation de l'acquis communautaire dans le secteur des fruits et légumes. L'entrée en vigueur de ces règlements avait été reportée au moment où la Communauté aurait présenté à l'Espagne et au Portugal la déclaration relative aux négociations d'adhésion sur les fruits et légumes.

Les règlements seront effectivement applicables pour les différents produits au début des campagnes respectives, par exemple au 1^{er} juin pour les citrons et poires, etc.

PROJETS DE DÉMONSTRATION DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE 1983-1985

Le Conseil avait, lors de sa session des 12-13 mars 1984, marqué son accord sur un montant global estimé nécessaire de 265 MECU pour le soutien communautaire aux projets de démonstration dans le domaine de l'énergie pour les années 1983 à 1985. Lors de sa présente session (22 mai 1984), il est convenu de ventiler ce montant de la manière suivante :

- au titre du règlement « liquéfaction/gazéification » 50 MECU ;
- au titre du règlement « économies d'énergie, sources alternatives et substitution d'hydrocarbures » 215 MECU.

VOLET SOCIAL CHARBON

Lors de sa session du 22 mai 1984, le Conseil, ayant confirmé lors de sa session des 12-13 mars 1984, la nécessité d'un volet social « charbon », a marqué son accord quant au fond sur le transfert de 60 MECU inscrits au budget des Communautés pour 1984 au budget de la CECA afin de contribuer, en tant qu'action de solidarité communautaire, au financement des mesures destinées à faire face aux conséquences socio-économiques découlant des efforts de restructuration et de modernisation de l'industrie charbonnière des Etats membres.

Il a été entendu que la répartition de ce montant s'effectuera sur la base des articles pertinents du Traité CECA en ce qui concerne les mesures sociales en tenant compte d'une part de la réduction des effectifs des industries charbonnières et d'autre part de l'effort financier entrepris par les Etats membres par personne concernée et que l'utilisation des fonds interviendra lorsque les travaux nécessaires à une telle répartition auront été menés à bien.

COMITÉ PERMANENT DE L'EMPLOI

Le Comité Permanent de l'Emploi a tenu sa 27^e session le jeudi 10 mai 1984 sous la présidence de M. Pierre Berégovoy, Ministre des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale de la République française. Les Ministres de l'Emploi des Etats membres ou leurs représentants, M. Ivor Richard, membre de la Commission responsable des questions sociales et de l'emploi, et les représentants des organisations des employeurs et des travailleurs ont également assisté à cette session.

Les travaux de cette session ont été consacrés à une discussion de la communication de la Commission concernant le changement technologique et les mutations sociales.

A l'issue de la session, le Président a tiré les conclusions suivantes :

1. Le Comité reconnaît le caractère inéluctable de l'introduction des nouvelles technologies pour le renforcement de la compétitivité des entreprises européennes et pour le rétablissement et la croissance économique. Il affirme la nécessité d'une réponse communautaire globale à la nouvelle révolution industrielle. Une politique macro-économique, visant une reprise plus forte de la croissance, facilitera le processus de l'ajustement entre secteurs, ainsi que la mobilité professionnelle et géographique de la main-d'œuvre.

2. A cet effet, il convient d'utiliser les potentialités offertes par l'innovation technologique et par le renforcement des investissements afin de créer les conditions d'un meilleur emploi et une amélioration des conditions de travail. Ceci implique l'acceptation des mutations nécessaires qui pourraient permettre à terme la création d'emplois. Il convient toutefois de maîtriser ces mutations afin d'éviter que l'équilibre social ne soit gravement compromis.

3. Les conditions du succès de ces mutations sont la formation et l'information des travailleurs.

4. Le Comité considère que la formation et l'éducation ont un rôle prioritaire à jouer dans une stratégie communautaire visant à renforcer la capacité d'innovation et la compétitivité des entreprises européennes. Les politiques d'investissement, de l'emploi, du travail et de la formation forment un tout. Si l'investissement constitue la condition première du succès de cette stratégie, la formation et l'éducation ont un rôle déterminant en la matière. Un premier pas important dans cette direction a été franchi par l'adoption par le Conseil de plusieurs résolutions offrant la base d'une action communautaire dans ce domaine, visant à compléter et à soutenir l'action propre des Etats membres.

Un effort particulier de formation et de recyclage doit être consenti pour les catégories des travailleurs les plus affectées par la crise de l'emploi et les mutations technologiques. La formation initiale et permanente ainsi que les actions de recyclage permettront l'adaptation des qualifications des travailleurs aux nécessités des nouvelles technologies. Celle-ci devrait s'accompagner d'une gestion prévisionnelle de l'emploi.

5. Le Comité a reconnu que les transformations technologiques sont grandement facilitées lorsque les travailleurs y sont pleinement associés ; ils doivent donc être informés et consultés préalablement ainsi que leurs représentants en vue d'aboutir à des accords.

Cette information et cette consultation doivent être aussi précises et complètes que possible et accompagner régulièrement la mise en œuvre des choix technologiques. A cette fin, les parties concernées devraient pouvoir bénéficier de conseils d'experts.

6. Le changement technologique ayant des conséquences sur l'emploi, l'organisation du travail et la production, celles-ci doivent faire l'objet d'un dialogue entre les partenaires sociaux. Il doit, tout en préservant la compétitivité des entreprises, porter une attention particulière à une meilleure utilisation des équipements, aux problèmes de l'emploi, aux conditions de travail et de sécurité ainsi qu'à la durée du travail. Dans ce contexte, le Conseil a été invité à statuer rapidement sur la proposition de recommandation de la Commission relative à la réduction et la réorganisation du temps de travail.

7. L'ampleur et l'urgence des efforts à accomplir rendent plus nécessaires que jamais la mobilisation de toutes les forces économiques et sociales européennes.



- 8. Sur ces bases, la Commission a été invitée à développer (1), le cas échéant à engager des travaux notamment dans les domaines suivants :

I) définir les principes et les modalités d'une gestion prévisionnelle de l'emploi grâce en particulier au renforcement des moyens d'observation et d'analyse des besoins nouveaux en personnel qualifié ;

II) identifier et analyser en collaboration avec les Etats membres et les partenaires sociaux les évolutions sectorielles à court et à moyen terme, en vue de dégager notamment les perspectives de développement de l'emploi qui peuvent résulter de la mise en œuvre des nouvelles technologies ;

III) développer les actions de familiarisation aux technologies nouvelles, notamment au sein du système éducatif ;

IV) mettre en place ou renforcer la coopération entre l'industrie et les institutions de formation, notamment supérieure, en vue de mieux assurer la formation initiale et la requalification de ceux dont l'emploi est affecté par les innovations technologiques ;

V) promouvoir, dès le stade des études et de la conception des innovations technologiques, la prise en compte systématique de leurs implications ergonomiques en vue d'améliorer les conditions de travail. Il y a également lieu de veiller à l'insertion professionnelle et sociale des catégories de travailleurs vulnérables, notamment les handicapés ;

VI) examiner dans toutes ses implications l'impact de l'évolution technologique sur la décentralisation de la production y compris le travail à domicile et le télétravail ;

VII) s'agissant de l'information, de la consultation et de la négociation sur l'introduction de nouvelles technologies, dégager au niveau communautaire les principes communs aux instruments législatifs et contractuels propres aux Etats membres ; promouvoir à cet effet la formation d'experts des organisations des travailleurs et des employeurs en matière d'innovations technologiques ;

VIII) mettre en œuvre des mesures de promotion et de diffusion des expériences et améliorer l'utilisation des instruments financiers communautaires — FSE, FEDER, PEI — de façon à contribuer à la mise en œuvre d'une stratégie communautaire novatrice propre à répondre aux conséquences sociales des changements technologiques.

« TÉLÉVISION SANS FRONTIÈRES » LIVRE VERT SUR L'ÉTABLISSEMENT D'UN MARCHÉ COMMUN POUR LA RADIODIFFUSION, NOTAMMENT PAR SATELLITE ET PAR CÂBLE

La Commission publie (mai 1984) un livre vert sur l'établissement progressif d'un marché commun de la radio et de la télévision. Ce livre vert a pour objet de montrer la portée du traité instituant la Communauté économique européenne au regard de la radiodiffusion (sonore et télévisuelle) et de soumettre à la discussion publique les conceptions de la Commission en ce qui concerne le rapprochement de certains aspects de la législation des Etats membres en matière

de radiodiffusion et de droits d'auteur, avant que des propositions formelles soient présentées au Parlement et au Conseil.

La Commission se conforme ainsi à l'invitation du Parlement européen, qui dans sa « résolution relative à la radiodiffusion et à la télévision dans la Communauté européenne », du 12 mars 1982, avait estimé « qu'il est nécessaire d'élaborer en matière de radiodiffusion et de télévision un règlement cadre-européen ayant, entre autres, pour objectif la protection de la jeunesse et l'établissement d'un code d'usage de la publicité au plan communautaire ».

1. A la veille de la deuxième élection du Parlement européen, la publication du livre vert peut faire comprendre aux citoyens européens l'intérêt des techniques modernes de transmission et de la diffusion de l'information pour la formation d'une conscience européenne. La réception et la comparaison des émissions d'information par-delà les frontières nationales peuvent jouer un rôle essentiel dans la formation de l'opinion et aider à la compréhension mutuelle.

La Commission estime que la diffusion internationale de programmes de radio et de télévision revêt une grande importance pour l'intégration et que cette importance ne fera que croître. En tant qu'un des principaux médias permettant la diffusion d'informations, d'idées et d'opinions, la télévision peut précisément contribuer dans une mesure considérable à la prise de conscience par les citoyens européens de la Communauté de destin sur le plan historique et culturel.

2. Importance économique

Les organismes de radiodiffusion jouent un rôle économique important dans la Communauté. La radiodiffusion occupe plus de 100 000 personnes spécialisées dans des domaines divers : économistes, techniciens, artistes, journalistes, artisans, etc. Les organismes de radiodiffusion apparaissent sur le marché comme demandeurs et offreurs de biens et de services, dans la concurrence entre médias et en tant que supports de publicité. L'importance économique du secteur des médias n'est pas connue avec précision : on estime qu'il participe pour environ 1,5 à 2 % à la formation du produit national brut de la Communauté et qu'il occupe 1 % des travailleurs.

Indépendamment des médias, l'ensemble de l'industrie des télécommunications est concerné : industrie des câbles de télécommunication et des fibres optiques, industrie des techniques de communication, industrie européenne de l'électronique des loisirs, industrie des composants et industrie spatiale européenne.

3. Importance des développements récents dans le domaine audiovisuel

L'essor prodigieux des techniques audiovisuelles dans la Communauté est jugé dans tous les Etats membres comme revêtant une importance primordiale pour la coexistence future des citoyens et des peuples. L'internationalisation de la communication procède non seulement de la communication individuelle, mais également des moyens de communication de masse électroniques, des satellites directs et des câbles. Ces techniques, prises séparément ou combinées, permettent la communication d'un grand nombre d'informations sur de longues distances.

Cette évolution coïncide avec l'affirmation des nouvelles techniques d'enregistrement comme la vidéocassette et le vidéodisque qui accroissent considérablement la transmission électronique de l'information.

(1) Dans le cadre de la mise en œuvre notamment de la Résolution du Conseil concernant la formation professionnelle et les nouvelles technologies de l'information, la Résolution du Conseil et des Ministres de l'Education relative à l'introduction des nouvelles technologies de l'information dans l'éducation, et le deuxième programme en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail ainsi que dans l'utilisation des divers instruments financiers communautaires, et en particulier dans l'application des orientations pour la gestion du Fonds Social Européen 1984-1986.

Le câblage à large bande permet la transmission des programmes de télévision nationaux dans toute la Communauté. La télévision directe par satellite ne connaît pas de frontière ; avec des installations de réception adéquates, elle peut être captée directement, à de rares exceptions près, dans toute la Communauté.

Tous les Etats membres considèrent la diffusion transfrontalière d'informations comme un élément positif des nouvelles techniques de transmission. En particulier, la télévision directe par satellite doit être utilisée pour produire et diffuser un programme de type nouveau dont les contenus seront européens : cette question a été examinée en Allemagne (Ueberlegungen zu einem Europa-Programm des ZDF über Satellit). La France étudie les modalités d'une coopération avec les pays voisins pour la diffusion d'un programme commun destiné à couvrir l'aire francophone. A cet égard, il faudra surmonter les barrières linguistiques mais les nouvelles techniques de transmission simultanée grâce aux sons multicanaux offrent de nombreuses possibilités d'amélioration des connaissances linguistiques.

La création de réseaux modernes d'information et de communication exigera des investissements en infrastructures considérables, de l'ordre de 50 à 100 milliards d'Ecus suivant les estimations qui ont été faites. Le financement de tels investissements n'est concevable que si l'on parvient à susciter la demande privée. L'existence de nombreux programmes étrangers susceptibles d'être captés pourrait fortement inciter le téléspectateur à participer au coût du câblage ou de la technique de diffusion par satellite. A cet égard, il faudra surmonter les barrières linguistiques ; mais les nouvelles techniques de transmission simultanée grâce aux sons multicanaux offrent de nombreuses possibilités d'amélioration des connaissances linguistiques.

La radio deviendra de plus en plus un secteur stratégique dans la prestation des services. L'extension des possibilités de choix mènera à la demande de programmes, d'information et de communication, ce qui ouvrira la voie à de nouvelles perspectives dans le domaine de l'innovation et de l'emploi.

4. Le traité CEE et la radiodiffusion

a) Contrairement à une idée très répandue, le traité CEE ne couvre pas seulement des activités économiques, mais aussi des activités sociales et culturelles exercées à titre onéreux, notamment l'information, l'éducation, les arts et le divertissement. Les journaux, objets d'art, disques, films et leur diffusion participent à la libre circulation intérieure de la Communauté au même titre que les denrées alimentaires, les biens d'équipement ou les services des banques, des assurances et des entreprises publicitaires. Les droits d'auteur artistiques et littéraires relèvent du traité CEE au même titre que la protection de la propriété industrielle (brevets, marques, dessins et modèles).

b) Le traité de Rome prescrit la suppression des restrictions à la libre circulation des émissions radiodiffusées à l'intérieur de la Communauté (article 59) ; les émissions diffusées ou transmises par la radiodiffusion sont des services (articles 60 et 62). Il confère également aux organismes de radiodiffusion et de télévision la liberté de diffuser ou de transmettre leurs émissions vers les autres Etats membres et aux usagers établis dans les autres Etats membres la liberté de choisir la station émettrice dans toute la Communauté.

La Communauté a donc pour tâche d'assurer le libre flux transfrontalier des informations et des communications : tous les citoyens de la CEE doivent avoir juridiquement les mêmes possibilités d'accès aux émissions de radio et de télévision.

Une part importante du livre vert est donc consacrée au rôle du traité de Rome à l'égard de la télévision transfrontalière.

Le Traité lui-même interdit l'application de dispositions nationales restrictives empêchant la réception et la diffusion de programmes étrangers par la télévision câblée. Dans ce domaine existe un besoin communautaire d'aboutir à une harmonisation minimale. De même, les dispositions nationales concernant le contenu des programmes de radio et de télévision, leur composition, le respect de l'objectivité ou la représentation de tous les courants de l'opinion publique, l'exactitude de l'information, etc. ne sont pas affectées : elles découlent en effet de traditions nationales très différentes qui reflètent la diversité culturelle de la Communauté.

c) En revanche, il existe certains domaines dans lesquels la diffusion transfrontalière de programme appelle une certaine harmonisation. Il s'agit en particulier des domaines ci-après :

- Publicité
- Protection des enfants et des adolescents
- Droit de réponse
- Droits d'auteur.

Publicité

L'importance de la publicité à la radio et à la télévision pour l'économie et pour les consommateurs est unanimement reconnue. La Commission, en accord avec le Parlement Européen considère son autorisation nécessaire dans tous les Pays Membres, ne serait-ce que pour des raisons de législation.

La diffusion transfrontalière de programmes doit respecter les intérêts légitimes du public, ne serait-ce qu'en le protégeant contre le « développement sauvage » de la publicité. Pour des raisons de média, de culture et de concurrence, le temps réservé par jour à la publicité ne devrait pas dépasser une certaine limite. Certes, les Etats membres doivent pouvoir continuer à maintenir leurs pratiques dans le domaine national, il doit cependant être exclu que des réglementations différentes entravent la diffusion de programmes étrangers.

Protection des adolescents

La multiplicité des médias peut également présenter des dangers, notamment pour les adolescents. Il existe dans tous les Pays membres des dispositions qui visent à protéger la jeunesse, mais elles présentent parfois des différences. Dans la mesure où ces dispositions pourraient être contournées par la diffusion transnationale de programmes, il serait nécessaire de procéder à une harmonisation en la matière. On pourrait par exemple envisager le principe suivant lequel les émissions de radio et de télévision qui pourraient porter atteinte à la formation physique, intellectuelle ou morale des adolescents, telles que la pornographie « dure », des scènes de violence et de barbaries ou l'incitation au racisme sont interdites.

Droit de réponse

Le droit de répondre ou d'apporter une rectification dans le domaine des émissions radiodiffusées existe dans la plupart des Etats membres ; les régimes sont toutefois différents. Un certain besoin d'harmonisation pourrait se manifester, notamment en vue de donner partout dans la Communauté aux nationaux, aux étrangers ou aux personnes établies à l'étranger le droit de réponse ou de rectification, afin de protéger les intérêts de la personne humaine, par exemple sa réputation.

Droits d'auteur

Les droits d'auteur sont concernés à de nombreux titres par la radio-diffusion. Le droit d'auteur, c'est-à-dire le droit de propriété intellectuelle et la possibilité de commercialiser des œuvres intellectuelles ou culturelles contre rémunération, fait certes l'objet d'une réglementation dans tous les Etats membres, mais il est segmenté territorialement sur la base du droit national. Cette segmentation pourrait entraver la diffusion transfrontalière de programmes ou porter atteinte aux droits d'auteur en cas de diffusion non autorisée.



Il devrait donc être envisagé, par une harmonisation des dispositions législatives et réglementaires nationales, de concilier les intérêts découlant de la liberté de diffusion transfrontalière et les intérêts légitimes des auteurs.

ANNEXE TECHNIQUE

1. Télévision par satellite

Une uniformisation des normes techniques de transmission par satellite se dessine à l'échelon européen. La Commission accueillerait avec faveur un accord dans ce domaine.

Des plans concrets pour la mise en place de l'exploitation d'un système européen de télévision directe par satellite existent dans quatre Etats membres de la Communauté : République fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg et Royaume-Uni. Des plans sont à l'étude dans cinq pays : Belgique, Irlande, Italie et Pays-Bas. Le Danemark n'envisage pas actuellement de recourir à la technique des satellites de télévision directe.

2. Télévision par câble

Si l'on prend la définition la plus large des réseaux câblés (y compris les antennes communautaires et les grandes antennes communautaires), il existe quelque 600 000 réseaux différents en Europe occidentale. Toutefois, la moitié des abonnés à ces services par câble sont raccordés à des réseaux comptant moins de 100 abonnés. Environ 7 % des ménages sont raccordés aux systèmes de télédistribution par câble et 17 % sont alimentés par de grandes antennes communautaires (immeubles d'habitation, etc.). Environ un quart des ménages d'Europe occidentale ne reçoivent donc pas les programmes de télévision par l'intermédiaire d'antennes individuelles.

3. Rapport entre la transmission par satellite et la transmission par câble

Le satellite et le câble, en tant que nouvelles techniques de radiodiffusion, ne sont pas incompatibles, mais complémentaires.

La radiodiffusion directe par satellite dessert de vastes zones transnationales à un coût relativement réduit. Le système de distribution par câble ne peut se justifier économiquement que dans les zones où son taux de pénétration est élevé.

Ces deux systèmes se complètent donc pour leur profit mutuel.

La retransmission par les réseaux câblés de programmes de télévision directe par satellite augmente l'attrait pour la télévision par câble et constitue une raison supplémentaire de demander le raccordement aux réseaux câblés. Plus le nombre d'abonnés est élevé, plus le câblage peut être financé rapidement.

Dans le cas de la télévision par satellite, l'utilisateur peut décider lui-même quels émetteurs nationaux et étrangers il veut capter directement.

Dans le cas de la télévision par câble, en revanche, le choix de l'utilisateur est limité par les impératifs économiques dont doit tenir compte la société de télédistribution ainsi que par la situation juridique existant dans le pays.

4. Interaction des différents médias de masse

La radiodiffusion, les journaux, les revues, les livres, les disques, les films ainsi que les nouveaux services doivent être mis en relation les uns avec les autres en tant qu'éléments d'un même système de communications de masse, bien qu'ils ne répondent pas aux mêmes besoins. En dépit de la forte concurrence de la radio et de la télévision, les autres médias enregistrent une progression. La télévision a certes pénétré dans des champs d'activité réservés à d'autres médias et elle influence de ce fait leur évolution, mais elle n'a pas remplacé les médias traditionnels.

L'industrie cinématographique a adapté son évolution aux nouvelles offres des médias : dans le domaine artistique, elle s'attaque à des sujets qui sont tabous pour la télévision et, sur le plan économique, elle exploite mieux le film en ce sens qu'elle élargit de plus en plus ses débouchés par la télévision et la vidéo.

La complémentarité des médias apparaît dans la publicité. Les médias publicitaires se distinguent les uns des autres en fonction de leur audience, de la précision de leurs messages ciblés, du taux de leurs pertes par duplication d'audience, de leur impact et du contenu de l'information qu'ils donnent.

III. — Relations extérieures

RELATIONS ENTRE LA COMMUNAUTÉ ET L'AMÉRIQUE LATINE

A l'initiative du Vice-Président, Wilhelm Haferkamp, la Commission a décidé de demander (avril 1984) au Conseil des Ministres d'approuver une série d'orientations visant à renforcer et approfondir les relations entre la Communauté et l'Amérique latine dans le cadre d'une politique communautaire adaptée à cette région. Elle propose à cet effet une série d'actions dans les domaines de la coopération financière, de la coopération industrielle, scientifique et énergétique, de la promotion commerciale, de la formation, de l'information et des échanges culturels.

Il faudra porter ces relations à la hauteur de nos multiples liens historiques, culturels, politiques et économiques, estime la Commission. Ceci répondrait aux intérêts économiques et politiques des deux parties, à leur complémentarité économique et aux potentialités de développement de l'Amérique latine.

Le moment est propice...

Pour la Commission, le moment est propice pour que la Communauté et ses Etats membres s'engagent de manière déterminée dans la voie du renforcement des relations. Elle rappelle la volonté des deux parties de reprendre le dialogue institutionnel après la crise de l'Atlantique du sud, l'appui à un rapprochement manifesté au niveau parlementaire des deux côtés, la conclusion de l'accord de coopération entre la Communauté et le Pacte andin ainsi que la perspective d'adhésion à la Communauté de l'Espagne et du Portugal, pays qui sont particulièrement proches de l'Amérique latine.

La Communauté doit soutenir la démocratie latino-américaine...

L'engagement de la Communauté en faveur de l'Amérique latine est d'autant plus nécessaire au moment où ce continent traverse une crise économique et financière grave, mais connaît également une évolution politique positive d'un retour à la démocratie. Il est évident, dit la Commission, que la Communauté, après avoir préconisé et encouragé ces changements politiques au fil des années, se doit aujourd'hui de soutenir cette évolution par tous ses moyens.

Les actions proposées

Les propositions de la Commission portent sur les orientations suivantes, qui seront précisées et détaillées à la lumière des résultats des discussions qui auront lieu au sein des instances communautaires. La Commission estime que, dans l'exécution de ces actions, l'approche communautaire ne pourra pas être uniforme et devra tenir compte des différentes situations d'avancement économique dans les divers pays.

1. Une *coopération financière* accrue orientée vers des secteurs ou des projets spécifiques d'intérêt mutuel. La Commission considère que la Banque Européenne d'Investissement devrait être invitée à utiliser en faveur des pays de l'Amérique latine ses possibilités de financement hors Communauté. Les graves problèmes d'endettement de l'Amérique latine accentuent la nécessité d'une telle contribution communautaire au financement du développement de la région. Quant à l'aide proprement dite, la Communauté devra continuer à concentrer ses moyens aux pays latino-américains les moins avancés. Une augmentation significative devrait, selon la Commission, être réservée à l'Amérique centrale compte tenu de l'importance que revêt sa stabilisation politique, sociale et économique.

2. Un renforcement et un élargissement des actions communautaires dans les domaines de :

— la *coopération industrielle* : développer la coopération entre petites et moyennes entreprises, qui s'adaptent bien à la structure économique des pays d'Amérique latine, notamment en encourageant des « joint ventures », des investissements directs ou des arrangements techniques entre firmes européennes et latino-américaines ; en facilitant des accords industriels sur le plan législatif et administratif et en organisant des « Business Conferences », séminaires d'investissements, « work shops », etc... La coopération minière est un autre secteur qui, selon la Commission, est prometteur.

— la *coopération scientifique et la recherche* : activer la coopération existante dans les domaines de l'agriculture, de la nutrition et de la médecine tropicale et l'élargir aux domaines où la Communauté est active (environnement, ressources naturelles, etc...) ; développer des projets conjoints de recherche ; créer des transferts de know-how et de technologies.

— la *coopération énergétique* : renforcer et élargir la coopération en matière d'une meilleure utilisation de l'énergie ; favoriser la substitution aux hydrocarbures ; optimiser la production d'électricité ; développer les énergies nouvelles et renouvelables.

— la *promotion commerciale* : une promotion commerciale accrue avec l'aide de la Communauté permettra aux pays latino-américains d'exploiter mieux l'accès plutôt libéral au marché communautaire. Les pays latino-américains bénéficient en effet du système des préférences généralisées pour toutes les exportations de produits industriels transformés et pour une grande partie des produits transformés agricoles et tropicaux. Dans l'ensemble, pratiquement 85 % des importations en provenance de l'Amérique latine sont admis dans la Communauté, soit en exemption, soit en payant des droits inférieurs ou égaux à 5 %.

3. Une augmentation significative des *programmes de formation* en faveur des ressortissants latino-américains. La Commission souligne l'effet multiplicateur de ce type d'aide pour le développement des pays concernés ainsi que son apport de connaissances liées à la technologie européenne.

4. Un renforcement des efforts dans le domaine de l'*information et des échanges culturels*. La Commission estime que ces efforts (création de l'Institut euro-latino-américain en 84, programme de visiteurs latino-américains) doivent être renforcés si l'on veut écarter les malentendus, les préjugés et les incompréhensions réciproques qui ont trop souvent jeté leur ombre sur les multiples liens qui unissent l'Amérique latine et la Communauté. La Commission pense en outre à une coopération plus intense entre les Ambassades des Etats membres sur place et à la mise sous cachet communautaire des manifestations culturelles et scientifiques.

HARENGS DE LA MER DU NORD

Lors de sa session des 24-25 mai 1984, le Conseil a décidé de fixer, à titre provisoire, le TAC et les quotas pour le stock de harengs de la Mer du Nord. Cette décision a été prise afin d'éviter que, dans l'attente d'une reprise des consultations CEEorvège, les pêcheurs communautaires doivent interrompre la pêche au hareng.

Les TAC's et quotas se résument comme suit :

Espèce	Stock		Etat membre	Quota 1984 en tonnes
	Régions géographiques	Zone CIEM/NAPO		
Hareng	Mer de Norvège,	IIa (zone CE)	Belgique	0
	Mer du Nord Septentrionale et Mer du Nord centrale	IVa (zone CE) IVb (zone CE)	Danemark Allemagne France Irlande Italie Luxembourg Pays-Bas Royaume-Uni Disponible pour les E.M.* Total CEE	28 780 17 970 Grèce 1 410 22 820 29 020 100 000
Hareng	Mer du Nord méridionale, Manche orientale	IVc, VIId	Belgique Danemark Allemagne Grèce France Irlande Italie Luxembourg Pays-Bas Royaume-Uni Disponible pour les E.M.* Total CEE	7 100 2 500 1 700 19 000 18 000 6 700 55 000

* E.M. : États membres.

Aide alimentaire

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 7-8 mai 1984 :

— la décision concernant la conclusion de la Convention relative à l'aide alimentaire de 1980 ;

— le règlement fixant, pour 1984, les règles d'application du règlement (CEE) n° 3331/82 concernant la politique et la gestion de l'aide alimentaire et modifiant le règlement (CEE) n° 2750/75. Les quantités de produits destinées à être mises, pour 1984, à la disposition des pays en voie de développement et de certains organismes au titre de l'aide alimentaire sont les suivantes :

- en céréales :
 - a) une première tranche de 927 663 tonnes ;
 - b) une deuxième tranche pouvant aller jusqu'à 200 000 tonnes ;
- en lait en poudre, un maximum de 122 500 tonnes ;
- en beurre, un maximum de 32 760 tonnes ;
- en sucre, un maximum de 13 500 tonnes ;
- en huiles végétales (huiles de graines et huile d'olive), un maximum de 20 000 tonnes ;
- en autres produits (poissons, légumes secs et farines de légumes secs, etc.), des quantités équivalent au maximum à 147 000 tonnes de céréales.



BIBLIOGRAPHIE

- Jacques MOREAU, **L'Europe quand même**, Collection La France des points chauds, Paris, Syros, 1984, 125 pages.

Œuvre d'un parlementaire européen, socialiste, de nationalité française, le présent petit volume constitue un plaidoyer pour une relance différente de celle préconisée par le projet de traité d'union européenne, et basée sur l'idée de l'Europe à géométrie variable. Il expose successivement les objectifs (répudier le protectionnisme ; introduire une meilleure compétitivité ; développer la politique industrielle et créer un consensus social européen), les priorités (coordination des politiques économiques et monétaires ; sécurité économique et militaire ; élargissement à l'Espagne et au Portugal) et les enjeux (coordonner et approfondir les politiques régionales, revoir la politique agricole, adapter les accords avec les pays méditerranéens, rééquilibrer le budget, revenir à la majorité qualifiée).

- J. CONQUY BEER-GABEL, **Informatisation du Tiers monde et coopération internationale**, Collection Notes et Études documentaires, Paris, La Documentation française, 1984, 140 pages.

Description du rôle des organisations internationales dans l'informatisation du Tiers monde, cette étude traite de la situation sur le terrain, de la prise de conscience par les organisations internationales et surtout des actions à entreprendre, au niveau national, au plan de la formation du personnel et à celui si délicat de la meilleure méthode de transfert de technologie. Quelques encarts intéressants, tel celui de la page 10-11 sur « l'informatique, espoir ou danger pour le Tiers monde ».

- Andrea CHITI-BATELLI, **La dimensione europea delle autonomie e l'Italia**, Milano, Franco Angeli Editore, 1984, 345 pages.

Après un volumineux ouvrage sur le Parlement européen, recensé ici il y a peu, voilà que A. Chiti-Batelli s'attaque à un autre sujet : l'Europe et ses régions, sur lequel il vient d'ailleurs de publier en langue française un autre essai qu'on affirme très fouillé, sur « *l'intégration européenne et pouvoirs des régions* », Intereg, Munich 1983.

Le volume en italien qui nous occupe ici, est basé sur l'idée que l'unification de l'Europe exigera notamment, et ce dans l'ensemble du territoire de la Communauté, un système relativement assez homogène d'organismes régionaux et sub-régionaux. Certes, on retrouve ici le style combatif propre à l'auteur et son enthousiasme à défendre des positions « engagées », mais il fait preuve aussi d'une grande érudition à l'égard du sujet traité, comme sur le plan de la culture générale. C'est aussi d'ailleurs dans une direction culturelle, voire ethnique plutôt que sur un plan économique, qu'il cherche les critères définissant une région.

Il ne fait pas de doute que l'intention de l'auteur est de faire de la doctrine et de prendre position sur les grandes théories en la matière ; mais il soumet également à un examen approfondi, principalement la régionalisation en Italie, mais aussi celles en voie de réalisation en France, en Espagne et en Grande-Bretagne.

Fidèle à son credo fédéraliste, M. Chiti-Batelli estime en conclusion que loin de s'opposer, les deux concepts de régionalisation et de fédéralisme européen se complètent, et se soutiennent, le premier ne pouvant se réaliser sans le second.

- Martin BANGEMANN, Egon A. KLEPSCH, Beate WEBER, Roland BIEBER, **Die Abgeordneten Europas, Möglichkeiten und Leistungen**, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1984, 372 pages.

L'originalité du présent volume, parmi la foule de livres sur le Parlement européen réside dans le fait qu'il est, centré davantage sur les parlementaires que sur l'Institution. Ceux-ci sont étudiés les trois grands partis confondus, ce qui est louable, mais ce sur le plan quasi-exclusivement allemand, ce qui se comprend pour des raisons linguistiques, mais qu'on ne peut s'empêcher de regretter sur le plan européen. Les réalisations des trois grands partis sont décrites en détail, et on trouvera aussi de bonnes études sur les pouvoirs du Parlement et des parlementaires et sur le droit électoral, etc. L'ouvrage est complété par une série d'annexes destinées pour la majeure partie à des lecteurs de nationalité allemande.

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

CEDECE, p. II couv. — Droit Social, pp. II et IV couv. — Editions Techniques et Economiques : Revue de l'Energie (n° spécial), p. III couv. ; Essai d'une politique pétrolière européenne, p. 311 ; Revue d'Economie Industrielle (n° spécial), p. 312. — Etudes internationales, p. II couv.

Pierre
d'AMARZIT

Essai d'une politique pétrolière européenne

Préface de Pierre Desprairies

L'énergie est-elle le parent pauvre de la construction européenne ? La politique pétrolière est-elle une affaire strictement nationale ou peut-elle être envisagée en termes communautaires ? Autrement dit, face à la solidarité des pays producteurs au sein de l'OPEP, peut-il exister une solidarité des pays consommateurs ?

En répondant à ces questions, l'auteur démontre que la construction européenne est une réalité vivante et quotidienne.

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage sera de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

Ouvrage de base sur la politique européenne de l'énergie, cet « Essai d'une politique pétrolière européenne » constituera un manuel commode pour les hommes d'étude et les décideurs de l'industrie et de l'administration appelés à réfléchir sur les problèmes de l'énergie.

Extrait de la préface de Pierre Desprairies

... La politique européenne de l'énergie, aujourd'hui, qu'est-ce donc ? Pourquoi, jusqu'à présent, un ensemble plus vaste et plus efficace de mesures communautaires n'a-t-il pu voir le jour ? S'il peut naître dans l'avenir, quelle pourrait être son architecture générale ? Voilà des questions que se sont souvent posées ceux qui réfléchissent aux questions d'énergie. L'excellente et solide synthèse présentée par M. Pierre d'Amarzit, leur apporte des éléments de réponse qui faisaient jusqu'ici défaut. Il faut remercier l'auteur d'avoir entrepris une tâche qui a dû souvent se révéler bien ingrate — combien d'échecs enregistrés pour quelques heureux résultats ? — et de l'avoir menée à bien avec cette élégante clarté. M. d'Amarzit nous donne ici le petit manuel commode de politique européenne de l'énergie qui manquait aux hommes d'étude et aux décideurs de l'industrie et de l'administration. Qu'il en soit grandement remercié....

Un ouvrage 13,5 × 21 — 192 pages — Prix 90 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot - 75005 PARIS - Tél. : (1) 634 10 30

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

NUMÉRO SPÉCIAL

L'EUROPE INDUSTRIELLE

?

Bertrand BELLON, Jean-Marie CHEVALIER, Philippe LABARDE : Introduction.

Maurice SCHAEFFER : Bilan de 25 ans d'Europe pour l'industrie.

Laurent de MAUTORT : L'Europe : la division du travail inachevée.

Jean-Michel QUATREPOINT : Un échec exemplaire : l'affaire Grundig.

Jean-Paul LAURENCIN, Jean-Charles MONATERI : L'industrie française dans l'Europe.

Marie DEHOVE, Michel HUSSON, Jean MATHIS : « Structure commerciale et système monétaire européen.

Eric LEBOUCHER : L'acier ou la lance brisée.

Michel RICHONNIER : Les hésitations offensives : le cas de l'électronique.

Robert BOYER, Pascal PETIT : L'impact sur l'emploi des politiques industrielles européennes.

Eduardo BUENO, Patrice MORCILLO : « Etre ou ne pas être européen : le cas de l'Espagne et du Portugal.

Gérard FUCHS : La convention de Lomé et la coopération industrielle.

Alain CHEVALIER : En guise de conclusion : un patron.

Hugues BERTRAND : Pour une stratégie industrielle européenne.

N°27 — 1^{er} TRIMESTRE 1984 — 76 F

Editions Techniques et Économiques
3, rue Soufflot. F. 75005 Paris
Tél. : 634.10.30

REVUE DE L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL BILINGUE

ÉNERGIE ET DÉVELOPPEMENT / ENERGIE AND DEVELOPMENT

B.T. NAGRANI : L'énergie pour le Tiers-Monde.

I. — L'énergie rare, obstacle au développement

Paul BAIROCH : Energie et révolution industrielle : nouvelles perspectives.

Nour Eddine BERRAH : Energie et développement : « l'effet tunnel ».

Michel MATLY : Demande d'énergie et produit intérieur brut : vers une approche patrimoniale.

M.R. de MONTALEMBERT : Le bois de feu, une problématique exemplaire.

Eric LAGANDRÉ : Energie et développement rural du Tiers-Monde. Problèmes et perspectives.

J.-C. HOURCADE : Besoin de financement et stratégies énergétiques pour le Tiers-Monde.

II. — Nécessité d'une politique énergétique et d'un minimum de planification

a) Connaissance de la demande

Jacques GIROD : Le diagnostic énergétique dans les pays en développement.

Bertrand CHATEAU : Les moteurs de la demande d'énergie : grille d'analyse pour les pays en voie de développement.

b) La mobilisation des ressources

Yves ROVANI : Perspectives de développement des carburants fossiles dans les pays en voie de développement.

André PAUL APPENDINA : Rôle de l'électricité dans le développement : aspects technico-financiers.

R. GICQUEL et Y. LAMBERT : Mobilisation des énergies renouvelables pour le développement.

René CATINOT : La stratégie du bois de feu dans les pays en voie de développement.

Sylvère SEURAT : Un modèle de surgénération : l'énergie des hommes.

Larry R. KOHLER : Mise en valeur des ressources humaines dans le secteur de l'énergie des pays en voie de développement : les problèmes et les priorités.

c) Politique énergétique et planification

Bernard DECAUX : Planification énergétique et développement.

Gérald FOLEY et E. ARIANE VAN BUREN : Les réalités de la planification de l'énergie dans le monde rural.

François LE GUAY : La planification de l'énergie dans les pays en voie de développement.

III. — Etudes de cas

Emilio LÈBRE LA ROVÈRE : Brésil : énergie et développement. Une étude de cas.

Dr Moulaye DIALLO et Arthur M. FELL : Le bois de chauffe : principale source d'énergie dans le Sahel.

Pierre MAILLET : Quelques enseignements des expériences de pays riches en énergie.

Massaer GUEYE : Etude de cas : le programme foyers améliorés au Sénégal.

Zheng GUANGLIN : L'énergie en milieu rural en Chine. Situation aujourd'hui et développements à venir.

Conclusion

Pierre DESPRAIRIES : La première des priorités : l'exploration gazière des pays du Tiers-Monde.

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot. 75005 Paris
Tél. : 634.10.30

DROIT SOCIAL

SUPPLÉMENT AU N° 4 — AVRIL 1984

Le Protocole assureurs-organismes sociaux du 24 mai 1983

par Henri MARGEAT
et
James LANDEL

Union des Assurances de Paris

DROIT SOCIAL
3, rue Soufflot - 75005 PARIS
Tél. (1) 634.10.30